

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 134/2019 y su acumulada 137/2019, así como los Votos Particular de la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa, Particular y Concurrente de la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, Particular y Aclaratorio del señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, Concurrentes de las señoras Ministras Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama y Presidenta Norma Lucía Piña Hernández, así como del señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y Concurrente y Particular de la señora Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 134/2019 Y SU ACUMULADA 137/2019

PROMOVENTE: COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS Y DIVERSOS DIPUTADOS Y DIPUTADAS INTEGRANTES DE LA SEXAGÉSIMA SEGUNDA LEGISLATURA DEL CONGRESO, AMBOS DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ

PONENTE: MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN
SECRETARIA: IVETH LÓPEZ VERGARA

ÍNDICE TEMÁTICO

TEMA: Los accionantes aducen que los artículos 71 bis, fracciones I, III, IV y V, 71 ter, 71 quater, 71 quince, 71 septies, párrafos tercero y cuarto, 71 octies, párrafo tercero, y 71 nonies, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, así como 360 Bis, párrafo quinto, del Código Penal del Estado de San Luis, son inconstitucionales por violar los artículos 1, 5, 6, 7, 9, 11, 14, 16, 22, 25, 27, 28 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 9, 11, 21 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 9, 11, 15, 17, 21 y 22 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y 34 y 39 del Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos, Protocolo de Buenos Aires.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.	3
II.	OPORTUNIDAD	La presente acción de inconstitucionalidad es oportuna.	4
III.	LEGITIMACIÓN	La Comisión Estatal de Derechos Humanos tiene legitimación. Los legisladores locales carecen de legitimación.	5
IV.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA	Las partes no plantearon ninguna causal de improcedencia, ni se advierte alguna otra de oficio.	11
V.	FIJACIÓN DE LA LITIS	Se precisa la forma en que se abordarán los conceptos de invalidez.	12
VI.	ESTUDIO DE FONDO	Apartado A. Violaciones al proceso legislativo.	15
		Apartado B. Planteamientos contra el texto de las normas generales impugnadas derivadas del decreto 0295 (Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí).	44
		Apartado C. Argumentos contra el texto de la norma general impugnada derivada del decreto 0296 (Código Penal del Estado de San Luis Potosí).	151
VII.	EFFECTOS	Se declara la invalidez de los artículos 71 bis, fracciones I, en la porción normativa "con domicilio social y fiscal en el mismo Estado", y V, 71 quater, fracciones I, incisos a), en sus porciones normativas "tener una distancia mínima de 2.60 metros entre ejes" y "tener un valor factura del equivalente a por lo menos tres mil Unidades de Medida y Actualización", y II, inciso c) y penúltimo párrafo, 71 septies, penúltimo párrafo, y 71 nonies, fracciones I, II, III, primer párrafo, IV, V, VI, VII y VIII, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí.	159
VIII.	DECISIÓN	Se desecha la acción de inconstitucionalidad 137/2019; se desestima en una parte la acción de inconstitucionalidad 134/2019, se reconoce la validez de ciertas disposiciones y se declara la invalidez de otras.	162

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 134/2019 Y SU ACUMULADA 137/2019**PROMOVENTE: COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS Y DIVERSOS DIPUTADOS Y DIPUTADAS INTEGRANTES DE LA SEXAGÉSIMA SEGUNDA LEGISLATURA DEL CONGRESO, AMBOS DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ****PONENTE: MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN****SECRETARIA: IVETH LÓPEZ VERGARA**

Vo.Bo.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día **treinta de enero de dos mil veinticuatro**.

VISTOS para resolver los autos de los expedientes relativos a las acciones de inconstitucionalidad identificadas al rubro y

RESULTANDO:**I. Presentación de las demandas**

1. La **Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí y diversos diputados y diputadas integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del mismo Estado**, por escritos presentados, respectivamente, el cinco y el seis de diciembre de dos mil diecinueve en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, promovieron sendas acciones de inconstitucionalidad contra dos decretos atribuidos al Congreso y al Gobernador Constitucional de ese Estado, como órganos legislativos y ejecutivo encargados de su emisión y promulgación, a saber:
 - Decreto 0295 que reformó y adicionó los artículos 71 bis, fracciones I, III, IV y V, 71 ter, 71 quater, 71 quinque, 71 septies, párrafos tercero y cuarto, 71 octies, párrafo tercero, y 71 nonies, y derogó el artículo 132 bis de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad el ocho de noviembre de dos mil diecinueve.
 - Decreto 0296 que reformó el artículo 360 bis, párrafo quinto, del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad el ocho de noviembre de dos mil diecinueve.
2. Los accionantes estimaron violados los artículos 1, 5, 6, 7, 9, 11, 14, 16, 22, 25, 27, 28 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 9, 11, 21 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 9, 11, 15, 17, 21 y 22 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y 34 y 39 del Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos, Protocolo de Buenos Aires.

II. Admisión de las acciones de inconstitucionalidad

3. Mediante proveídos de nueve de diciembre de dos mil diecinueve, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó el respectivo registro y formación de los expedientes correspondientes a las acciones de inconstitucionalidad bajo los números **134/2019** y **137/2019** y, dada la identidad de las normas controvertidas, **decretó su acumulación**, disponiendo su turno al Ministro Alberto Pérez Dayán designado como instructor.
4. Por auto de diez de diciembre del mismo año, el Ministro instructor admitió las acciones de inconstitucionalidad, y ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió la norma y al ejecutivo que la promulgó para que rindieran su respectivo informe.

III. Informes de las autoridades

5. Mediante oficios presentados, respectivamente, el diez de febrero de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, y el treinta y uno de enero del mismo año en la Oficina Local de Correos de México, el Congreso del Estado de San Luis Potosí, por conducto del Presidente de su Directiva, y el Gobernador Constitucional del Estado, por conducto de su Consejero Adjunto de Consulta y Estudios Constitucionales, rindieron sus respectivos informes.
6. Informes que se tuvieron por recibidos a través de los autos de doce de febrero y dos de marzo siguientes del Ministro Instructor, haciéndose constar la recepción de las copias certificadas adjuntas de los antecedentes legislativos de los decretos impugnados.

IV. Alegatos y cierre de Instrucción

7. Una vez que se pusieron los autos a la vista de las partes para la formulación de sus alegatos, por acuerdos de dos de julio y diez de agosto de dos mil veinte, se tuvieron por recibidos los del Congreso del Estado (demandado), los de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y de los diversos diputados y diputadas integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de San Luis Potosí (accionantes).
8. Finalmente, por el propio auto de diez de agosto de dos mil veinte, se declaró cerrada la instrucción.

CONSIDERANDO:

I. Competencia

9. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, incisos d) y g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la anterior Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación –en relación con el artículo quinto transitorio de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación publicada el siete de junio de dos mil veintiuno¹–, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de decretos legislativos locales.

II. Oportunidad

10. En principio, debe tenerse en cuenta que el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal dispone que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá "de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución", las cuales "podrán ejercitarse, dentro de los **treinta días naturales** siguientes a la fecha de la publicación de la norma" impugnada; mientras que el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que "el plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de **treinta días naturales** contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente". Lo que permite establecer que, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, **el plazo para la presentación de la demanda es de treinta días naturales** contados a partir del día siguiente a aquél en que se publique la norma impugnada en el correspondiente medio oficial, **sin que deban excluirse los días inhábiles**, en la inteligencia de que si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda se podrá presentar al primer día hábil siguiente.
11. En el caso, los decretos impugnados se publicaron en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí el **viernes ocho de noviembre de dos mil diecinueve**; de ahí que el plazo de treinta días naturales para ejercer la acción de inconstitucionalidad **corrió del sábado nueve de noviembre al domingo ocho de diciembre siguientes**.
12. Por tanto, si los escritos de demanda relativos a las presentes acciones de inconstitucionalidad fueron presentados el **jueves cinco** y el **viernes seis de diciembre de dos mil diecinueve** en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es claro que la promoción resulta **oportuna**.

III. Legitimación

13. El artículo 105, fracción II, incisos d) y g), de la Constitución Federal, establece:

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: [...]

d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano; [...]

¹ **Quinto.** Los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto, continuarán tramitándose hasta su resolución final de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su inicio.

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. **Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las legislaturas; [...]**

14. Disposición que ha sido interpretada en la jurisprudencia del Tribunal Pleno de rubro: "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. QUIÉNES SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA ATENDIENDO AL ÁMBITO DE LA NORMA IMPUGNADA**"², conforme a la cual las acciones de inconstitucionalidad contra leyes locales pueden promoverse, entre otros, por el 33% (treinta y tres por ciento) de los diputados de la legislatura local que corresponda y por el organismo de protección de derechos humanos de la entidad federativa de que se trate, si esas leyes vulneran los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal.
15. **Legitimación en la primera demanda.** Fue presentada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí, a través de su entonces Presidente **Jorge Andrés López Espinosa**, lo que acredita con la copia certificada de su designación en ese cargo por el Pleno del Poder Legislativo del Estado; funcionario que tiene las facultades de representación en términos de lo dispuesto por los artículos 26, fracción VII, y 33, fracción I, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de San Luis Potosí³.
16. Luego, si en el caso se plantea la inconstitucionalidad de diversos preceptos de la Ley de Transporte Público y del Código Penal del Estado de San Luis Potosí –que forman parte de la regulación del servicio de transporte de pasajeros mediante plataformas tecnológicas–, por estimarlos violatorios de los principios de razonabilidad, proporcionalidad, igualdad, no discriminación, taxatividad, competencia, libre concurrencia, tránsito, movilidad, acceso a los avances tecnológicos, entre otros, es claro que la Comisión Estatal de Derechos Humanos **tiene la legitimación** para promover la acción de inconstitucionalidad.
17. **Falta de legitimación en la segunda demanda.** El artículo 62 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que "En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos**".
18. A fin de conocer el espíritu del Constituyente Permanente en este aspecto, es de atenderse a lo expuesto en la iniciativa de la reforma aprobada y publicada el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, en la cual se precisó que las acciones de inconstitucionalidad tendrían por objeto abrir la posibilidad de que un porcentaje de los integrantes de las Cámaras del Congreso de la Unión y de las legislaturas locales, entre otros, pudieran plantear ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación la inconstitucionalidad de leyes, previendo que las resoluciones puedan anular con efectos generales la norma declarada inconstitucional, siempre que se pronunciaran por lo menos ocho Ministros en ese sentido, según se aprecia de la parte conducente que se transcribe a continuación:

[...] Las acciones de inconstitucionalidad.

El segundo proceso que se propone recoger en el artículo 105 constitucional es el de las denominadas acciones de inconstitucionalidad. En este caso, se trata de que con el voto de un porcentaje de los integrantes de las Cámaras de Diputados y de Senadores de las legislaturas locales o de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se puedan impugnar aquellas leyes que se estimen como contrarias a la Constitución. El Procurador General de la República podrá también impugnar leyes que estime contrarias a la Constitución.

Lo que acontece en el juicio de amparo y en las controversias en las acciones de inconstitucionalidad no es necesario que exista agravio para que sean iniciadas. Mientras que en el amparo se requiere de una afectación de las garantías individuales y en las controversias

² Jurisprudencia P./J. 7/2007 consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, Mayo de dos mil siete, página mil quinientos trece, registro digital 172641.

³ **Artículo 26.** La comisión tiene las siguientes facultades y obligaciones: [...]

VII. Emitir recomendaciones individuales y generales, así como presentar acción de inconstitucionalidad conforme lo establecido por el artículo 105 fracción II inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [...]

Artículo 33. La presidencia de la comisión encabeza y dirige las tareas sustantivas del organismo en materia de defensa y promoción de los derechos humanos, y preside su administración. Su titular contará con las siguientes atribuciones:

I. Ejercer la representación legal de la comisión; [...]

constitucionales de una invasión de esferas, las acciones de inconstitucionalidad se promueven con el puro interés genérico de preservar la supremacía constitucional. Se trata, entonces, de reconocer en nuestra Carta Magna una vía para que una representación parlamentaria calificada, o el Procurador General de la República, puedan plantearle a la Suprema Corte de Justicia si las normas aprobadas por la mayoría de un órgano legislativo son, o no, acordes con la Constitución.

Siendo indudable que México avanza hacia una pluralidad creciente, otorgar a la representación política la posibilidad de recurrir a la Suprema Corte de Justicia para que determine la constitucionalidad de una norma aprobada por las mayorías de los Congresos, significa, en esencia, hacer de la Constitución el único punto de referencia para la convivencia de todos los grupos o actores políticos. Por ello, y no siendo posible confundir a la representación mayoritaria con la constitucionalidad, las fuerzas minoritarias contarán con una vía para lograr que las normas establecidas por las mayorías se contrasten con la Constitución a fin de ser consideradas válidas. [...]

19. Asimismo, de la discusión que se tuvo en el seno del Poder Constituyente, se desprende, entre otras consideraciones, que:

[...] Siendo indudable que México avanza hacia una pluralidad creciente, otorgar a la representación política la posibilidad de recurrir a la Suprema Corte de Justicia **para que determine la constitucionalidad de una norma aprobada por las mayorías de los Congresos, significa, en esencia, hacer de la Constitución el único punto de referencia para la convivencia de todos los grupos o actores políticos.** Por ello, y **no siendo posible confundir a la representación mayoritaria con la constitucionalidad, las fuerzas minoritarias contarán con una vía –en lo futuro– para lograr que las normas establecidas por las mayorías se contrasten con la Constitución Federal a fin de ser consideradas válidas.** [...]

20. De las transcripciones precedentes se desprende que la intención del Constituyente Permanente al establecer la acción de inconstitucionalidad –para el caso concreto de las legislaturas– fue prever un mecanismo de control abstracto por virtud del cual, **las minorías parlamentarias** pudieran plantear la inconstitucionalidad de normas generales establecidas por la legislatura estatal, en caso de estimarlas contrarias al texto constitucional.
21. Así, se colige que la intención del Constituyente Permanente al establecer la acción de inconstitucionalidad, para el caso de las legislaturas, fue **prever una vía para que las minorías legislativas** puedan lograr que las normas establecidas por las mayorías se contrasten con la Carta Magna a fin de ser consideradas válidas.
22. Al respecto, resulta relevante precisar que por "minorías legislativas" –para efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad– deben entenderse aquéllas que, teniendo como base al menos un treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos, **no cuentan con la fuerza necesaria para modificar por medio del proceso legislativo, la norma general que pretenden impugnar en la acción de inconstitucionalidad;** para lo cual deberá atenderse al porcentaje de votos que se requiera en cada caso concreto a efecto de reformar, modificar o derogar la ley –ya sea por mayoría simple o por mayoría calificada–, independientemente de si hubieren o no votado a favor de la norma que se pretende cuestionar en el referido medio de control constitucional.
23. Ahora, conviene atender a lo que disponen los artículos 40, 42, 57, fracción II, y 65 de la Constitución del Estado de San Luis Potosí, y 94, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de esa entidad federativa –en su texto vigente en la época en que se promovió el presente medio de control constitucional–, a saber:

Constitución del Estado de San Luis Potosí

Artículo 40. El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en una asamblea de Diputados, que se denomina Congreso del Estado, la cual se elegirá cada tres años.

Artículo 42. El Congreso del Estado se integra con **quince diputados** electos por mayoría relativa y hasta **doce diputados** electos según el principio de representación proporcional. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.

Artículo 57. Son atribuciones del Congreso: [...]

II.- Iniciar ante el Congreso de la Unión las leyes y decretos que sean de la competencia de éste, así como la reforma, abrogación y derogación de unas y otros; [...]

Artículo 65. Para la discusión y votación de todo proyecto de ley, se necesita la presencia de cuando menos la mayoría absoluta de los Diputados que compongan la Legislatura. Es suficiente para las determinaciones, el voto de la mayoría absoluta de los concurrentes, a excepción de los casos en que se necesiten las dos terceras partes, según lo previsto en la presente Constitución.

Ley Orgánica del Poder Legislativo de San Luis Potosí.

Artículo 94. Para que las resoluciones y dictámenes de las comisiones sean válidos se requiere:

I. Ser aprobados por mayoría de votos de sus integrantes, teniendo el presidente de las mismas, voto de calidad en caso de empate; [...]

24. Del contenido integral de los apartados normativos antes puntualizados, se desprende lo siguiente:
- La legislatura se integra con quince diputadas y/o diputados de mayoría relativa y doce diputadas y/o diputados electos según el principio de representación proporcional, haciendo un **total de veintisiete diputados**.
 - Las diputadas y los diputados integrantes del órgano legislativo cuentan con facultades para presentar iniciativas a fin de ser sometidas a discusión y votación de la asamblea.
 - La mayoría del quórum, esto es, la mitad más uno, **tiene la fuerza jurídica suficiente para derogar, modificar o reformar una norma previamente emitida por el propio órgano legislativo**.
25. Pues bien, en el caso, la demanda fue suscrita por quienes se ostentaron como **catorce diputados y diputadas integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de San Luis Potosí**, a saber, Beatriz Eugenia Benavente Rodríguez, Eugenio Guadalupe Gobeia Arcos, Cándido Ochoa Rojas, Martha Barajas García, Pedro César Carrizales Becerra, Rosa Zúñiga Luna, María Isabel Gonzáles Tovar, Laura Patricia Silva Celis, Sonia Mendoza Díaz, Vianey Montes Colunga, Rubén Guajardo Barrera, Héctor Mauricio Ramírez Konishi, Jesús Emmanuel Ramos Hernández y Marite Hernández Correa, respecto de los cuales quedó acreditada esa calidad con la copia certificada del Acta Solemne Número 1 de la Sesión Preparatoria y de Instalación de la indicada legislatura de catorce de septiembre de dos mil dieciocho. Diputados y diputadas que, por cierto, **representan el 51% (cincuenta y uno por ciento) del cuerpo legislativo**.
26. En esa virtud, el número de legisladores y legisladoras promoventes, en ejercicio de las prerrogativas que constitucional y legalmente les han sido conferidas, están facultados no sólo para formular una iniciativa sino que, además, están posibilitados para culminar con la derogación, modificación o reforma de la norma cuya invalidez plantean en este asunto, ello en la medida que su apreciación sobre ésta – ya sea originaria o debido a una nueva reflexión– sea en el sentido de que contraviene la Constitución Federal.
27. Esto es, si el total de diputados y diputadas accionantes alcanza la mitad más uno de los integrantes de la legislatura, es claro que constituye un número mayoritario que legalmente está facultado para producir una nueva norma que, a su entender, resulte coherente con los principios y derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
28. Así, los legisladores y las legisladoras promoventes, además de superar el treinta y tres por ciento que se estableció en el artículo 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Federal, se constituyen como una mayoría que excede el cincuenta por ciento y que, por ello, no se ubican en la condición de minoría parlamentaria que exige el Constituyente Permanente; por lo que **se impone desechar la acción de inconstitucionalidad promovida por los diputados y las diputadas integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura del Estado de San Luis Potosí**.
29. El mismo criterio sostuvo este Tribunal Pleno al conocer de la acción de inconstitucionalidad 25/2016 y sus acumuladas 27/2016 y 28/2016 en sesión de veintisiete de marzo de dos mil diecisiete⁴.

IV. Causas de improcedencia

30. Dado que no se advierte algún argumento que implique el efectivo planteamiento de causas de improcedencia, sin que se aprecie de oficio la actualización de alguna, se procede al análisis de los conceptos de invalidez.

⁴ Por mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Aguilar Morales; con voto en contra de los Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández y Medina Mora I.

V. Fijación de litis

31. Los actos impugnados que constituyen la materia de estudio en este asunto son:
- El Decreto 0295 publicado en el Periódico Oficial el ocho de noviembre de dos mil diecinueve, que establece: "**Único. Se reforman** los artículos 71 bis en su párrafo primero, y en sus fracciones, I, III, y IV, 71 ter, 71 quáter, y 71 quínto; adiciona los artículos, 71 bis la fracción V, 71 septies los párrafos, tercero, y cuarto, y 71 ócties el párrafo tercero, así como el artículo 71 nonies; y **deroga** el artículo 132 BIS, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí".
 - El Decreto 0296 publicado en el Periódico Oficial el ocho de noviembre de dos mil diecinueve, que establece: "**Único. Se reforma** el artículo 360 bis, en su párrafo quinto, del Código de Penal del Estado de San Luis Potosí".
32. Al respecto, conviene hacer referencia a que el Congreso del Estado de San Luis Potosí, al rendir su informe, expresa que la comisión accionante pretende combatir: **a)** todo el sistema normativo regulatorio de las empresas de redes de transporte contenido en la Ley de Transporte Público del Estado y **b)** el artículo 360 bis del Código Penal del Estado, lo que no es posible dado que esos ordenamientos jurídicos fueron publicados en el Periódico Oficial del Estado el catorce de octubre y el diecisiete de diciembre de dos mil dieciséis, respectivamente, **por lo que no podrían ser objeto de escrutinio la totalidad de esa normatividad –como lo pretende la accionante a través de sus conceptos de invalidez–**, sino sólo aquellas disposiciones que fueron modificadas a través de los decretos impugnados.
33. Sin embargo, de una revisión directa del capítulo respectivo de la demanda de inconstitucionalidad se aprecia que la accionante sólo señaló como impugnados los decretos referidos en los párrafos que anteceden –y, por ello, las normas y porciones normativas que fueron modificadas o introducidas por ellos–; siendo que la calificativa en cuanto a si los argumentos que plantearon son atinentes a la litis, oportunos y aptos para demostrar la inconstitucionalidad de esos decretos, constituye un tema de fondo, por lo que será en el estudio correspondiente en donde, justamente, se calificará su pertinencia y, en su caso, se procederá a su examen de manera particular.
34. Cabe precisar que, dada la extensión de los conceptos de invalidez, se estima inconducente reproducirlos o sintetizarlos en un considerando aparte, por lo que, con la única finalidad de agilizar el análisis de esta ejecutoria, se introducirán de manera simultánea en el estudio de fondo, conforme a un orden de prelación lógico que atiende a los temas siguientes:

Apartado A. Violaciones al proceso legislativo

- **Tema a.** Notificaciones de los dictámenes legislativos que dieron lugar a los decretos impugnados.
- **Tema b.** Publicación en la Gaceta Parlamentaria de los dictámenes legislativos mediante un "adendum".
- **Tema c.** Dispensa de trámites.
- **Tema d.** Discusión y votación.

Apartado B. Planteamientos contra el texto de las normas generales impugnadas derivadas del decreto 0295 (Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí)

- **Tema a.** Intervención del Estado en la regulación de los servicios de transporte contratados mediante plataformas tecnológicas.
- **Tema b.** Competencia del legislador local para regular a las empresas y a los operadores de redes de transporte.
- **Tema c.** Facultad de la autoridad para verificar la información proporcionada por el interesado en registrarse como empresa de red de transporte.
- **Tema d.** Obligación de las empresas de redes de transporte de contar con domicilio social y fiscal dentro de la entidad federativa.
- **Tema e.** Obligación de las empresas de redes de transporte de celebrar convenios con instituciones de crédito que les permita realizar los cobros a través de medios electrónicos.
- **Tema f.** Alta de los vehículos adheridos a las empresas de redes de transporte.
- **Tema g.** Certificación de la adhesión de los vehículos a las empresas de redes de transporte.

- **Tema h.** Exigencias en cuanto a las características físicas de los automóviles que prestarán el servicio.
- **Tema i.** Exigencias en cuanto a la documentación de los automóviles que prestarán el servicio.
- **Tema j.** Obligación de los operadores de cumplir con un curso de capacitación avalado por la autoridad estatal.
- **Tema k.** Exigencia de que el operador del servicio de transporte sea el propietario del vehículo.
- **Tema l.** Exigencia de que el operador tenga a la vista el gafete que le expida la autoridad.
- **Tema m.** Obligación de portar en el vehículo adherido el holograma determinado por la autoridad de transporte local.
- **Tema n.** Programa de revisión anual de los vehículos dados de alta por las empresas de redes de transporte.
- **Tema ñ.** Sanciones administrativas por infracción a los requisitos legales de operación.

Apartado C. Argumentos contra el texto de la norma general impugnada derivada del decreto 0296 (Código Penal del Estado de San Luis Potosí): Delito contra el servicio de transporte público de pasajeros, por prestarlo sin concesión, permiso, o autorización vigente.

VI. Estudio de fondo

APARTADO A. Violaciones al proceso legislativo

35. Por razón de metodología, se estudiarán primero los conceptos de invalidez relacionados con las violaciones al procedimiento legislativo que dieron lugar a los decretos impugnados, al tenor del criterio sustancial contenido en las jurisprudencias de este Alto Tribunal de rubros: **"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUANDO SE ADUCEN CONCEPTOS DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES FORMALES Y DE FONDO RESPECTO DE NORMAS GENERALES DE LOS ESTADOS O DE LOS MUNICIPIOS IMPUGNADAS POR LA FEDERACIÓN, DE MUNICIPIOS RECLAMADAS POR LOS ESTADOS O EN LOS CASOS A QUE SE REFIEREN LOS INCISOS C), H) Y K) DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEBE PRIVILEGIARSE EL ESTUDIO DE LOS PRIMEROS (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 47/2006)⁵"** y **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LAS VIOLACIONES PROCESALES DEBEN EXAMINARSE PREVIAMENTE A LAS VIOLACIONES DE FONDO, PORQUE PUEDEN TENER UN EFECTO DE INVALIDACIÓN TOTAL SOBRE LA NORMA IMPUGNADA, QUE HAGA INNECESARIO EL ESTUDIO DE ÉSTAS"⁶.**
36. Al efecto, es conveniente precisar que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación cuenta con una doctrina consolidada que se basa en el entendido de que el régimen democrático imperante en nuestro texto constitucional exige que, en el propio seno del órgano legislativo que discute y aprueba las normas, se verifiquen ciertos presupuestos formales y materiales que satisfagan los principios de legalidad y democracia deliberativa; lo que ha llevado a sostener que no todas las violaciones son aptas para provocar la invalidez de las normas generadas, sino solo aquéllas que trasciendan de modo fundamental.
37. Al respecto, adquiere especial relevancia lo fallado en la acción de inconstitucionalidad 9/2005⁷, en la que este Alto Tribunal llegó a la conclusión de que no existió una violación invalidante en la expedición del artículo 17 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, sentándose un importante precedente en cuanto a las reglas y principios que deben acatarse en un procedimiento legislativo en atención a las garantías de debido proceso y legalidad que, en esencia, han sido las que han mantenido su vigencia hasta la fecha; reglas y principios que se recogieron en la tesis aislada de rubro: **"PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUÉL"⁸**, la cual se dedujo de la parte conducente de la ejecutoria respectiva que dice:

⁵ Jurisprudencia P./J. 42/2007 consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, Mayo de dos mil siete, página mil seiscientos treinta y nueve, registro digital 172559.

⁶ Jurisprudencia P./J. 32/2007 consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de dos mil siete, página setecientos setenta y seis, registro digital 170881.

⁷ Fallada el trece de junio de dos mil cinco por mayoría de seis votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Valls Hernández, y Azuelo Güitrón, con voto en contra de las Ministras Luna Ramos y Sánchez Cordero y los Ministros Díaz Romero, Góngora Pimentel y Silva Meza.

⁸ Tesis P. L/2008 consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, Junio de dos mil ocho, página setecientos diecisiete, registro digital 169437.

[...] De conformidad con lo expuesto, este Tribunal Pleno estima que para determinar si en un caso concreto las violaciones al procedimiento legislativo redundan en la violación de las garantías de debido proceso y legalidad consagradas en el artículo 14, segundo párrafo y 16, primer párrafo, de la Constitución Federal y provocan la invalidez de la norma emitida, o si por el contrario las mismas no tienen relevancia invalidatoria de esta última, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares:

- 1) El procedimiento legislativo debe respetar el **derecho a la participación** de todas las fuerzas políticas con representación parlamentarias, en condiciones de libertad e igualdad. En otras palabras, es necesario, que se respeten los **cauces** que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de **deliberación pública**, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las cámaras y a las que regulan el objeto y el desarrollo de los debates.
- 2) El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las **reglas de votación** establecidas.
- 3) Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.

El cumplimiento de los criterios anteriores siempre debe evaluarse a la vista del **procedimiento legislativo en su integridad**, puesto que de lo que se trata es precisamente de determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales puntuales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Los anteriores criterios, en otras palabras, no pueden proyectarse por su propia naturaleza sobre cada una de las actuaciones que se lleven a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, puesto que su función es precisamente ayudar a determinar la relevancia última de cada una de estas actuaciones a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo.

Además, los criterios enunciados siempre deben aplicarse sin perder de vista que **la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable**, sino que incluye **ajustes y modalidades** que responden a la necesidad de atender a las vicisitudes o avatares que tan frecuentemente se presentan en el desarrollo de los trabajos parlamentarios. La entrada en receso de las cámaras o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema **urgencia**, por ejemplo –algo que, como veremos, caracteriza el caso que debemos abordar en el presente asunto– son circunstancias que se presentan habitualmente y ante las cuales la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados debe hacerse cargo de las particularidades del caso concreto, sin que ello pueda desembocar, en cualquier caso, en la final desatención de ellos. [...]

38. En términos del precedente en comento, el mínimo indispensable que debe cumplirse en un trabajo legislativo es: **a)** el respeto a las reglas de votación; **b)** la publicidad en el desarrollo del proceso legislativo y en las votaciones y **c)** la participación de todas las fuerzas políticas representadas en el respectivo órgano legislativo en el proceso de creación normativa en condiciones de libertad e igualdad, en un contexto de deliberación pública.
39. Además, de la propia ejecutoria se dedujo la diversa tesis aislada de rubro: "**FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO**"⁹, en la que se estableció que existen dos principios legislativos fundamentales que deben ser considerados para determinar el potencial invalidante del acto legislativo: **1)** la economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto y **2)** la equidad en la deliberación parlamentaria, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto.
40. Ambos principios no son excluyentes, sino que deben ser interpretados de manera conjunta para poder determinar con mayor certeza si existieron violaciones sustanciales al procedimiento legislativo.
41. A partir del marco desarrollado en los párrafos precedentes, este Tribunal Pleno ha resuelto diversos asuntos en los que se han establecido parámetros de regularidad constitucional atendiendo a las características y especificidades de cada caso para analizar la validez del proceso legislativo, entre los

⁹ Tesis P. XLIX/2008 publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Junio de dos mil ocho, página setecientos nueve, registro digital 169493.

que destacan las acciones de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006¹⁰, 42/2015 y sus acumuladas 43/2015 y 44/2015¹¹, 36/2013 y su acumulada 37/2013¹², 121/2017 y sus acumuladas 122/2017, 123/2017 y 135/2017¹³, 131/2017 y sus acumuladas 132/2017, 133/2017 y 136/2017¹⁴, 43/2018¹⁵, 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019¹⁶, y 236/2020 y sus acumuladas 237/2020 y 272/2020¹⁷.

42. Precedentes que fueron apreciados por este Tribunal Constitucional en la ejecutoria dictada en la acción de inconstitucionalidad 95/2021 y su acumulada 105/2021¹⁸, de los que dedujo expresamente que "los criterios sostenidos por este Tribunal Pleno en relación con las violaciones invalidantes y no invalidantes a los procedimientos legislativos **ha tenido una evolución que se ha flexibilizado últimamente**, de tal manera que si bien en diversas acciones de inconstitucionalidad, se declaró la invalidez de los procedimientos legislativos en ellas analizados, con base en criterios más rígidos sobre el incumplimiento de reglas parlamentarias, **lo cierto es que en los precedentes más recientes**, esos criterios se han modelado a fin de privilegiar la subsistencia de los procesos legislativos, siempre y cuando se haya respetado el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad, así como, de manera general, el cumplimiento de las reglas parlamentarias (especialmente las referidas a las votaciones) y el principio de publicidad de las sesiones".
43. Ahora, en el caso, la Comisión Estatal de Derechos Humanos expuso en sus conceptos de invalidez la doctrina jurisprudencial que, a su decir, ha desarrollado este Alto Tribunal en relación con los vicios en el proceso de creación de una disposición general, así como también hizo referencia a la normatividad local que rige el proceso legislativo en el Estado de San Luis Potosí, con base en lo cual planteó las transgresiones específicas que se sintetizan y estudian a continuación:

Tema a. Notificaciones de los dictámenes legislativos que dieron lugar a los decretos impugnados.

44. La comisión accionante aduce que la Gaceta Parlamentaria, en la que se introdujo un adendum que contenía los dictámenes legislativos de origen, fue notificada sin atender a los tiempos a que se refieren los artículos 6 bis y 89 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, ya que fue efectuada por correo electrónico a las diez horas con veinte minutos del veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve, **surtiendo sus efectos al día siguiente, por lo que el plazo de cuarenta y ocho horas de anticipación exigido se agotaba hasta el veintisiete de septiembre del indicado año**; siendo que el Congreso del Estado dio por iniciada la sesión a las diez horas del veintiséis de septiembre, esto es, mediando sólo veintidós horas con cuarenta minutos desde la notificación, lo que repercutió en la oportunidad de las minorías parlamentarias de estudiar y preparar su participación en la sesión del pleno.

¹⁰ Fallada el cuatro de enero de dos mil siete por mayoría de ocho votos de las Ministras y los Ministros Ortiz Mayagoitia, Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Góngora Pimentel, Azuela Güitrón, Sánchez Cordero y Silva Meza, con voto en contra de los Ministros Franco González Salas, Gudiño Pelayo y Valls Hernández.

¹¹ Fallada el tres de septiembre de dos mil quince por mayoría de siete votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Pérez Dayán, con voto en contra de la Ministra y los Ministros Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea y Aguilar Morales.

¹² Fallada el trece de septiembre de dos mil dieciocho por unanimidad de nueve votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Luna Ramos.

¹³ Fallada el dieciséis de enero de dos mil veinte por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea.

¹⁴ Fallada el veintisiete de noviembre de dos mil diecisiete por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Aguilar Morales.

¹⁵ Fallada el veintisiete de julio de dos mil veinte por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de las razones del considerando tercero, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea.

¹⁶ Fallada el once de mayo de dos mil veinte por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea.

¹⁷ Fallado el doce de noviembre de dos mil veinte por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea.

¹⁸ Fallada el dieciséis de noviembre de dos mil veintiuno por mayoría de ocho votos de las Ministras y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea, con voto en contra del Ministro Aguilar Morales y de la Ministra Piña Hernández.

45. Agrega que los dictámenes legislativos no fueron publicados con la anticipación de cuarenta y ocho horas a la sesión ordinaria celebrada el veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve, ya que, para satisfacer ese requisito, debieron ser publicados desde el veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve, lo que no pudo suceder pues esos dictámenes fueron entregados al Coordinador General de Asuntos Parlamentarios el veinticuatro de septiembre y, por ello, **la publicación debe considerarse hecha hasta la primera hora del día siguiente, ya que los plazos parlamentarios deben computarse no de momento a momento, sino por día.**
46. Es **infundada** la violación de trato, debiendo señalarse que el orden jurídico de San Luis Potosí prevé un conjunto normativo para la elaboración de su legislación, adquiriendo relevancia los artículos 61 y 62 de la Constitución Política del Estado, que dicen:
- Artículo 61.** El derecho de iniciar leyes corresponde a los diputados, al Gobernador, al Supremo Tribunal de Justicia, y a los ayuntamientos, así como a los ciudadanos del Estado.
- Dentro de los primeros quince días de cada periodo ordinario de sesiones, el Gobernador del Estado podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. **Las iniciativas deberán ser dictaminadas, discutidas y votadas por el Pleno del Congreso del Estado, en un plazo máximo de cuarenta y cinco días naturales. Si no fuere así, en sus términos y sin mayor trámite, las iniciativas serán los primeros asuntos que deberán ser discutidos y votados en la siguiente sesión del Pleno.**
- No podrán tener carácter preferente las iniciativas que propongan modificar esta Constitución.
- Artículo 62. El Reglamento Interior del Congreso establecerá la forma en que deban ser presentadas las iniciativas de ley, así como el modo de proceder a su admisión y votación.**
47. Conforme a estas disposiciones, las iniciativas deben ser forzosamente dictaminadas, discutidas y votadas por el Pleno del Congreso del Estado, **en la forma que establezca su reglamento interior.**
48. Debe destacarse el contenido del artículo 145 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí, que dice:
- Artículo 145.** El Congreso del Estado contará con un órgano de notificación denominado Gaceta Parlamentaria, dependiente de la directiva; que se publicará en el portal del congreso y enviará, vía electrónica, a los legisladores, con cuarenta y ocho horas de anticipación a las sesiones plenarias.
- En ella se publicarán:
- I. Las iniciativas presentadas;
 - II. Dictámenes de las comisiones;**
 - III. Propositiones y votaciones;
 - IV. Acuerdos de las comisiones; de los grupos parlamentarios; de la directiva; de la junta; y del pleno;
 - V. Informes del congreso, y
 - VI. Asistencias de los diputados y actas de las sesiones plenarias. [...]
- La falta de publicación de un dictamen en la Gaceta, no será obstáculo para que el mismo se discuta en la sesión respectiva, siempre y cuando haya sido enviado, vía electrónica, a los diputados, con por lo menos cuarenta y ocho horas de anticipación.** [...]
49. Como puede apreciarse, esta disposición instituye a la Gaceta Parlamentaria como el órgano de difusión y notificación del congreso local, precisando que en ella se publicarán, entre otras, las iniciativas presentadas y los **dictámenes de las comisiones**, además de que, por su conducto, se enviarán esas iniciativas y dictámenes a los legisladores, vía electrónica, con cuarenta y ocho horas de anticipación a las sesiones plenarias para su debida discusión y, en su caso, aprobación.
50. Sin embargo, el legislador local estableció que el hecho de que un dictamen de las comisiones no se publique en la Gaceta Parlamentaria no impedirá que se discuta en la sesión respectiva, siempre y cuando haya efectuado ese envío vía electrónica a los diputados por lo menos con cuarenta y ocho horas de anticipación; regla que está reiterada en el artículo 89 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de San Luis Potosí, el que, incluso, establece que podrá tratarse el asunto siempre y cuando el pleno apruebe su inclusión en el orden del día, según se aprecia de la reproducción siguiente:

Artículo 89. Cuando menos cuarenta y ocho horas antes de cada sesión, la Gaceta Parlamentaria que contenga los dictámenes que se vayan a discutir, así como el proyecto del orden del día de la sesión correspondiente, serán remitidos vía electrónica a los diputados.

No será impedimento para tratar un asunto que no se haya publicado en la Gaceta Parlamentaria, siempre y cuando el Pleno apruebe su inclusión en el orden del día.

51. Así, la discusión de una iniciativa en la sesión del Congreso del Estado se supedita al cumplimiento de alguno de los supuestos legales siguientes: **1)** la publicación del dictamen de comisiones correspondiente en la Gaceta Parlamentaria; **2)** su envío por medios electrónicos a los diputados con una antelación de al menos cuarenta y ocho horas o **3)** su inclusión en el orden del día aprobada por el pleno.
52. Cabe hacer hincapié en que, en oposición a lo que sostiene la accionante, el lapso mínimo que debe transcurrir entre la comunicación electrónica de la Gaceta Parlamentaria que contenga los dictámenes de que se trate y el inicio de la sesión en la que se discutirán, debe computarse de momento a momento, sin que su cómputo pueda postergarse o contabilizarse a razón de días ni siquiera para considerar que esa comunicación debe surtir efectos.
53. Ciertamente, adquiere relevancia que tanto el artículo 145 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado como el diverso 89 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, indican expresamente que los dictámenes contenidos en la Gaceta Parlamentaria deben ser "enviados vía electrónica" o "remitidos vía electrónica" a los diputados "por lo menos cuarenta y ocho horas" antes de la sesión, lo que revela que **la intención del legislador –replicada en la disposición reglamentaria– es que ese plazo se compute por horas –y no en días–.**
54. No debe soslayarse que el envío en comento ocurre dentro del procedimiento para expedir una ley en el seno del Poder Legislativo Local, es decir, se trata de una comunicación interna entre los funcionarios que participan en ese procedimiento, a saber, entre las comisiones y los diputados; comunicación que ocurre a través de la remisión de la Gaceta Parlamentaria que contiene los dictámenes respectivos, con la finalidad, precisamente, de que esos diputados conozcan el análisis y contenido de la normatividad de que se trate con una oportunidad prudente y razonable que les permita estar en condiciones de discutirla y votarla; siendo que ese tiempo prudente y razonable para estudiar un proyecto de ley, a través del dictamen, fue estimado por el legislador en cuarenta y ocho horas como mínimo.
55. Así, es claro que no se trata de las notificaciones reguladas por el artículo 6 bis del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado¹⁹ que, en su párrafo primero, dispone que "Tratándose de notificaciones en los procedimientos substanciados por el Congreso, **se harán en forma personal, por cédula en los estrados del Congreso tanto físicos como electrónicos o por correo certificado con acuse de recibo,** de acuerdo con las reglas establecidas en este precepto, aplicando, en su caso, de

¹⁹ **Artículo 6 bis.** Tratándose de notificaciones en los procedimientos substanciados por el Congreso, **se harán en forma personal, por cédula en los estrados del Congreso tanto físicos como electrónicos o por correo certificado con acuse de recibo,** de acuerdo con las reglas establecidas en este precepto, aplicando, en su caso, de manera supletoria lo dispuesto por el Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí.

Asimismo, se podrán practicar por medios electrónicos, en los términos establecidos en el Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí.

En todos los procedimientos iniciados ante el Congreso, **los interesados deberán señalar en su primer escrito domicilio para oír y recibir notificaciones; en los municipios de, San Luis Potosí y Soledad de Graciano Sánchez, el domicilio deberá indicar calle, número exterior y en su caso interior, colonia o fraccionamiento, código postal, así como entre qué calles se encuentra.** De no hacerlo así, todas las notificaciones, aun las que deban tener el carácter de personal, se practicarán mediante cédula que se fijará en los estrados del Congreso.

En el caso de las **autoridades cuyo domicilio se encuentre fuera de los municipios de San Luis Potosí o Soledad de Graciano Sánchez, las notificaciones se practicarán por medio de correo certificado, incluso las de carácter personal,** a menos de que éstas señalen dentro de cada procedimiento domicilio para que se practiquen en los municipios de San Luis Potosí o Soledad de Graciano Sánchez, en los términos previstos en este artículo.

En todos los casos cuando se acuerde que la primera notificación se practique en forma personal, y en caso de que no se haya señalado domicilio para oír y recibir notificaciones en los municipios de San Luis Potosí o Soledad de Graciano Sánchez, deberá requerirse al interesado para que señale domicilio en los términos previstos en este artículo dentro de los tres días hábiles siguientes a que surta efectos, apercibiéndolo para el caso de no hacerlo así, las subsecuentes notificaciones, aun las de carácter personal, se practicarán por cédula en los estrados del Congreso.

Las notificaciones efectuadas por el Congreso, en todos los casos surtirán sus efectos a partir del día hábil siguiente al que fueran practicadas, o recibidas en el caso de hacerse por correo certificado.

Las notificaciones deberán ser practicadas dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha en que le sean turnadas al notificador, para ello quien la solicite deberá acompañar a la misma, el documento a notificarse impreso y en forma electrónica, para que se elabore la cédula que, en su caso, corresponda, señalando el domicilio en el que ha de practicarse con los datos de calle, número exterior y, en su caso, interior, colonia o fraccionamiento y código postal.

Las notificaciones deberán ser practicadas entre las ocho y las dieciocho horas de los días hábiles. Quien ordene la notificación, atendiendo a la urgencia de cada caso, podrá solicitar su práctica en días y horas inhábiles.

Las notificaciones practicadas en forma distinta a la establecida en este Reglamento, estará afectada de nulidad. La petición de declaratoria de nulidad de una notificación podrá ser solicitada ante el Congreso o ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado, a elección del interesado.

manera supletoria lo dispuesto por el Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí"; ya que éste se refiere a procedimientos sustanciados por el Congreso Local relativos a instancias o etapas vinculadas con terceros externos a ese órgano legislativo, tan es así que, en sus párrafos tercero y cuarto, exige que los interesados (particulares o autoridades) designen domicilio para recibir las comunicaciones respectivas, el cual "**deberá indicar calle, número exterior y en su caso interior, colonia o fraccionamiento, código postal, así como entre qué calles se encuentra**"; lo que revela, indefectiblemente, que **las notificaciones que regula la disposición reglamentaria en comento son aquéllas que tienen que ver con avisos externos, y en nada se relacionan con los envíos de la Gaceta Parlamentaria –y lo que en ella se publica– a los diputados.**

56. En ese tenor, el párrafo sexto del precepto reglamentario en comento, que dispone que "las notificaciones efectuadas por el Congreso, en todos los casos surtirán sus efectos a partir del día hábil siguiente al que fueran practicadas, o recibidas en el caso de hacerse por correo certificado", no resulta aplicable al envío vía electrónica de los dictámenes de las comisiones a los legisladores, pues, se insiste, no se trata de una comunicación que deba surtir efectos, sino de la remisión de un documento indispensable para que los diputados estén en condiciones de contener las razones y el contenido del proyecto de una normatividad, con la única intención de estar en aptitud de participar en su discusión de manera informada y preparada y, posteriormente, de decidir cuál será el sentido de su voto respecto de su aprobación o rechazo.
57. Por tanto, **el plazo de cuarenta y ocho horas en análisis se computa a partir del momento en que es enviada o remitida la comunicación electrónica de la Gaceta Parlamentaria que contiene los dictámenes de los proyectos de ley, y debe concluir al menos en el momento en que inicia la sesión en la que serán discutidos dichos proyectos**, pues entender que esa comunicación debe surtir efectos y, más aún, que el indicado plazo inicia al día siguiente, contradice el texto legal en el que, se insiste, el legislador expresamente privilegia que el lapso transcurra por horas y no por días.
58. Pues bien, conviene hacer referencia a la parte conducente del proceso legislativo vinculada con la comunicación a los diputados y las diputadas de los dictámenes de las comisiones origen de los decretos impugnados en la especie, a saber:
- a. El uno de abril de dos mil diecinueve, la diputada Alejandra Valdés Martínez presentó sendas iniciativas de reforma a los artículos 71 quater, 71 quinque y 71 nonies, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, así como al artículo 360 bis del Código Penal del Estado. Mientras que el ocho de mayo del mismo año, diversos ciudadanos presentaron una iniciativa en relación con los artículos 71 bis, fracción V, 71 quater y 71 quinque, fracción V, de la propia Ley de Transporte Público del Estado.
 - b. En sesiones del Congreso del Estado de cuatro de abril y dieciséis de mayo de dos mil diecinueve, **se acordó turnar las iniciativas a la Comisión de Comunicaciones y Transportes y a la Comisión de Justicia, respectivamente.**
 - c. El veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve, la Comisión de Comunicaciones y Transportes emitió y presentó su dictamen en relación con la reforma a la Ley de Transporte Público del Estado.
 - d. El veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve, la Comisión de Justicia emitió y presentó su dictamen en relación con la reforma al Código Penal del Estado.
 - e. En relación con la difusión de estos dictámenes, el informe rendido por el Congreso del Estado en el presente asunto contiene la impresión de un correo electrónico enviado por el Coordinador General de Servicios parlamentarios a esos diputados y diputadas **el veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve a las ocho horas con quince minutos**, en el que se lee que "Se les notifica la Gaceta Parlamentaria para la Sesión Ordinaria No 38, del jueves 26 de septiembre de 2019. Apartado Uno"; apartado de la Gaceta Parlamentaria que contiene el dictamen original de la Comisión de Justicia relativo a la reforma del artículo 360 bis del Código Penal del Estado de San Luis Potosí²⁰.
 - f. El indicado informe del Congreso del Estado contiene también la impresión de un diverso correo electrónico enviado por el Coordinador General de Servicios parlamentarios a los diputados y las diputadas a las **diez horas con veinte minutos del veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve**, en el que se lee que "Se les notifica Adéndum de la Gaceta Parlamentaria para la Sesión Ordinaria No. 38, del jueves 26 de septiembre de 2019"; *adéndum* de la Gaceta Parlamentaria que contiene el dictamen original de la Comisión de Comunicaciones y Transportes relativo a la reforma a la Ley de Transporte Público, como se aprecia de las constancias exhibidas por la comisión de derechos humanos accionante.

²⁰ Consultable en: http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unpload/tl/gpar/2019/09/uno_0.pdf

- g. Posteriormente, la propia Comisión de Comunicaciones y Transportes aprobó la **"modificación al dictamen"**, en relación con el inciso a) del artículo 71 quater de la Ley de Transporte Público del Estado –el cual fue remitido al Coordinador General de Servicios a las **once horas del propio veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve**–; mientras que, en fecha indeterminada, la Comisión de Justicia aprobó la **"modificación al dictamen"**, en relación con el artículo primero transitorio que establece la entrada en vigor del decreto de reforma al Código Penal del Estado.
59. Ahora bien, del Diario de Debates se desprende que la sesión del Pleno del Congreso del Estado de **veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve** inició a las **diez horas**, realizándose un receso desde las once horas con treinta minutos hasta las doce horas con veinte minutos; y, una vez reanudada, se procedió a la discusión de los dictámenes en comento, conforme a lo siguiente: [...]

[...] Se abre un receso. Receso: de 11:30 a 12:20 hrs.

Presidente: se reanuda la sesión; antes de sustanciar los dictámenes interviene el diputado Rubén Guajardo Barrera Presidente de la Comisión de Justicia, para notificar ajustes al instrumento parlamentario número seis.

Rubén Guajardo Barrera: con su permiso Presidente, diputados secretarios de la LXII Legislatura del Honorable Congreso del Estado. Presentes. Con fundamento en el artículo 87 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de San Luis Potosí, **nos permitimos presentar propuesta de modificación al dictamen que plantea reformar el artículo 360 Bis en su párrafo último del Código Penal del Estado de San Luis Potosí**, presentada por la diputada Alejandra Valdes Martínez, dice el artículo primero transitorio: "Primero. Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Plan de San Luis"; debe decir: "Primero. Este decreto entrará en vigor a los noventa días hábiles siguientes de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Plan de San Luis". Atentamente; Rubén Guajardo Barrera, firma toda la comisión; muchas gracias.

Presidente: se incorpora legalmente el ajuste al **dictamen seis** y al votarse ya se incluye éste.

Interviene ahora la diputada Alejandra Valdes Martínez; Presidenta de la Comisión de Comunicaciones y Transportes, para notificar ajustes al instrumento parlamentario número diez.

Alejandra Valdes Martínez: con su venia Presidente, **ya se les circuló por ahí el cambio que se hace al artículo 71 quáter, ya lo tienen todos en sus curules**; muchas gracias.

Presidente: se incorpora legalmente el ajuste al **dictamen diez** y al votarse ya se incluye éste.

Disposiciones legales de esta Soberanía posibilitan no leer los doce dictámenes enlistados; Primera Secretaria consulte si se dispensa la lectura.

Secretaria: consulto si dispensan la lectura de los dictámenes, los que estén por la afirmativa, ponerse de pie, gracias; los que estén por la negativa, ponerse de pie; MAYORÍA por la afirmativa.

Presidente: dispensada la lectura de los doce dictámenes por MAYORÍA. Con fundamento en el párrafo segundo del artículo 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, **Segunda Secretaria consulte al Pleno en votación económica si se modifica el Orden del Día, para tratar en este momento los dictámenes números, seis y diez; que adecuan el Código Penal Local; y la Ley Estatal de Transporte Público.**

Secretaria: consulto en votación económica si están de acuerdo en modificar el Orden del Día, para tratar en este momento los dictámenes: seis y diez; los que estén por la afirmativa, ponerse de pie, gracias; los que estén por la negativa, ponerse de pie; MAYORÍA por la afirmativa.

Presidente: por MAYORÍA se modifica el Orden del Día.

A discusión el dictamen número seis con Proyecto de Decreto; Segunda Secretaria inscriba a quienes vayan a intervenir.

Secretaria: ¿alguien intervendrá?, ¿dictamen número seis, alguien intervendrá?; no hay participaciones.

Presidente: sin discusión a votación nominal.

Secretaría: Paola Alejandra Arreola Nieto; Martha Barajas García; Beatriz Eugenia Benavente Rodríguez; María del Consuelo Carmona Salas; Pedro César Carrizales Becerra;... (continúa con la lista); **17 votos a favor; dos abstenciones; y dos en contra.**

Presidente: contabilizados 17 votos a favor; dos abstenciones; y dos votos en contra; por tanto, por MAYORÍA aprobado el Decreto que Reforma el artículo 360 Bis en su párrafo quinto, del Código Penal del Estado de San Luis Potosí; pasa al Ejecutivo para efectos constitucionales.

A discusión el dictamen número diez con Proyecto de Decreto: Segunda Secretaría inscriba a quienes vayan a intervenir.

Secretaría: ¿dictamen número diez, alguien intervendrá?; no hay participaciones.

Presidente: sin discusión, consulte si hay reserva de artículos.

Secretaría: ¿hay reserva de artículos en lo particular?; sin reserva.

Presidente: al no haber reserva de artículos, a votación nominal en lo general.

Secretaría: Paola Alejandra Arreola Nieto; Martha Barajas García; Beatriz Eugenia Benavente Rodríguez; María del Consuelo Carmona Salas; Pedro César Carrizales Becerra;... (continúa con la lista); **15 votos a favor; dos abstenciones; y tres en contra.**

Presidente: con fundamento en el artículo 100 del Reglamento para el Gobierno Interior de este Congreso, al no haber reserva en lo particular, contabilizados 15 votos a favor; dos abstenciones; y tres votos en contra; **por tanto, por MAYORÍA aprobado el Decreto que Reforma los artículos, 71 BIS en su párrafo primero, y en sus fracciones, I, III, y IV, 71 TER, 71 QUÁTER, y 71 QUINQUE; Adiciona a los artículos, 71 BIS la fracción V, 71 SEPTIES los párrafos, tercero, y cuarto, y 71 OCTIES el párrafo tercero, así como el artículo 71 NONIES; y Deroga el artículo 132 BIS, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí; pasa al Ejecutivo para efectos constitucionales. [...]**

60. De los elementos hasta aquí descritos, se aprecia que no se aportó alguno que revele en qué momento fue publicada la Gaceta Parlamentaria –que contiene los dictámenes de comisiones discutidos– en el Portal del Congreso del Estado, pero, en cambio, existe información que revela los términos en que se hizo la comunicación electrónicamente a los diputados de los ejemplares respectivos del medio de difusión oficial.

61. Al respecto, se aprecia que es cierto que no existió estricto respeto a plazo de cuarenta y ocho horas a que se refieren los artículos 145 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado y 89 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, dado que:

- El dictamen relativo a la iniciativa de reforma al Código Penal del Estado fue notificado a las ocho horas con quince minutos del veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve, es decir, **cuarenta y nueve horas y cuarenta y cinco minutos antes de la sesión**, que inició a las diez horas del veintiséis de septiembre siguiente. Sin embargo, **no se remitió electrónicamente la versión final de ese dictamen**, dado que, incluso, en la sesión plenaria se informó de una modificación al artículo primero transitorio en los términos siguientes:

Dictamen original enviado:	Modificación al dictamen:
TRANSITORIOS Primero. Este Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado "Plan de San Luis".	TRANSITORIOS Primero. Este Decreto entrará en vigor a los noventa días hábiles siguientes a su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado "Plan de San Luis".

- El dictamen relativo a la iniciativa de reforma a la Ley de Transporte Público del Estado fue notificado a las diez horas con veinte minutos del veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve, es decir, **cuarenta y siete horas y cuarenta minutos antes de la sesión**, que inició a las diez horas del veintiséis de septiembre siguiente. Además, **no se remitió electrónicamente la versión final de ese dictamen**, dado que, incluso, en la sesión plenaria se informó de una modificación al inciso a) del artículo 71 quater en los términos siguientes:

Dictamen original enviado:	Modificación al dictamen:
<p>Artículo 71 quater. ...</p> <p>a) Que el vehículo cuente con capacidad de cinco pasajeros incluyendo el operador, estar equipado con bolsas de aire y frenos antibloqueo o su equivalente, tener una distancia mínima de 2.60 metros entre ejes, contar con maletero de capacidad mínima de 260 litros, y tener un valor factura del equivalente a por lo menos tres mil quinientas Unidades de Medida y Actualización.</p>	<p>Artículo 71 quater.</p> <p>a) Que el vehículo cuente con capacidad de cinco pasajeros incluyendo el operador, estar equipado con bolsas de aire y frenos antibloqueo o su equivalente, tener una distancia mínima de 2.60 metros entre ejes, contar con maletero de capacidad mínima de 260 litros y tener un valor factura del equivalente a por lo menos tres mil Unidades de Medida y Actualización.</p>

62. Sin embargo, aun cuando los dictámenes a discutir no se enviaron con la oportunidad exacta y, por ello, se aprecia un vicio en esta etapa del proceso legislativo, lo cierto es que no se trata de una transgresión invalidante que amerite una declaración de inconstitucionalidad.
63. En efecto, se aprecia que en la sesión plenaria se abordaron los dictámenes materia de la presente acción, identificándolos con los números **seis** (Código Penal del Estado) y **diez** (Ley de Transporte Público del Estado) en el orden del día; y, a continuación, de manera destacada, se indicó cuáles eran las modificaciones específicas que se introducían respecto de cada uno de esos dictámenes: el primero, en relación con la entrada en vigor de la reforma y, el segundo, en relación con el valor factura que debe tener un vehículo para poder prestar el servicio de transporte.
64. Asimismo, con fundamento en el artículo 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado ²¹, que en su primer párrafo dispone que "una vez concluida la lista de asistencia y, en su caso, declarado el quórum, **se someterá a la consideración del Pleno el orden del día de las sesiones**", se consultó al Pleno si se aprobaba modificar el Orden del Día para tratar los dictámenes números seis y diez modificados, de lo que se obtuvo, en votación económica, una "mayoría por la afirmativa".
65. Y, en esos términos, se procedió a poner a discusión cada una de las reformas a que se referían los dictámenes, en primer término, la del Código Penal del Estado, dando expresa oportunidad a todos los diputados presentes para intervenir con la pregunta "**¿alguien intervendrá?, ¿dictamen número seis, alguien intervendrá?**", haciéndose constar que "**no hay participaciones**", por lo que se decretó dicho dictamen "**sin discusión**" y se procedió a la votación nominal, de la que se contabilizaron "17 votos a favor; dos abstenciones; y dos votos en contra; por tanto, por mayoría aprobado el decreto que reforma el artículo 360 bis en su párrafo quinto, del Código Penal del Estado de San Luis Potosí".
66. Mientras que, por lo que se refiere a la reforma a la Ley de Transporte Público del Estado, también se dio expresa oportunidad a todos los diputados presentes para intervenir con la pregunta: "**¿dictamen número diez, alguien intervendrá?**", haciéndose constar que "**no hay participaciones**", por lo que se decretó el respectivo dictamen "**sin discusión**" y se consultó si "**¿hay reserva de artículos en lo particular?**", sobre lo cual se asentó que, "al no haber reserva de artículos, a votación nominal en lo general", de la que se computaron "15 votos a favor; dos abstenciones; y tres votos en contra; por tanto, por mayoría aprobado el decreto que reforma los artículos, 71 bis en su párrafo primero, y en sus fracciones, I, III, y IV, 71 ter, 71 quáter, y 71 quinque; adiciona a los artículos, 71 bis la fracción v, 71 septies los párrafos, tercero, y cuarto, y 71 octies el párrafo tercero, así como el artículo 71 nonies; y deroga el artículo 132 bis, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí".
67. Así, este Tribunal Pleno estima que las irregularidades formales destacadas en párrafos precedentes **no trascendieron de manera fundamental a los principios de la deliberación democrática**, especialmente al conocimiento de la información relevante sobre la que versará la discusión, dado que, en principio, los dictámenes se repartieron uno de manera oportuna (cuarenta y nueve horas con cuarenta y cinco minutos antes del inicio de la sesión) y, el otro, faltando sólo quince minutos para agotar el plazo de cuarenta y ocho horas previo a la sesión exigido por la ley; situación que revela que si bien no se cumplió el lapso exigido por la normatividad, lo cierto es que sí transcurrió prácticamente en su totalidad, lo que permite una inferencia razonable en cuanto a que existió oportunidad de imponerse del contenido de los dictámenes por parte de los legisladores.

²¹ **Artículo 56.** Una vez concluida la lista de asistencia y, en su caso, declarado el quórum, **se someterá a la consideración del Pleno el orden del día de las sesiones**, incluyendo en la misma los asuntos con la prelación que establece el artículo 39 fracción I de la Ley Orgánica.

Por acuerdo del Pleno, cuando así se justifique o se requiera, podrá modificarse el orden en que se desahoguen los asuntos de la sesión.

68. Además, del Diario de Debates se advierte que, una vez concluida la lista de asistencia y declarado el *quorum*, se aprobó por mayoría la modificación del orden del día a la que ya se habían incorporado los ajustes de ambos dictámenes –que, por cierto, eran mínimas–, sin que durante su discusión algún diputado haya manifestado desconocer su contenido ni presentado moción al respecto, aun cuando se les dio la oportunidad de intervenir a todos ellos, lo que indica que los legisladores consideraron que tuvieron el tiempo suficiente para ponderar el contenido de los dictámenes.
69. Extremos los aquí relatados que adquieren relevancia si se tiene en consideración que el propio reglamento interior del congreso, en su artículo 89, admite que **"No será impedimento para tratar un asunto que no se haya publicado en la Gaceta Parlamentaria, siempre y cuando el Pleno apruebe su inclusión en el orden del día"**, lo que, finalmente, deja a los diputados la decisión de discutir un asunto aun cuando su previa difusión interna no haya acontecido en estrictos términos normativos.
70. Luego, este Tribunal Pleno no advierte elementos en el proceso legislativo que permitan sustentar que los vicios formales detectados hayan provocado que los diputados desconocieran o no tuvieran el tiempo suficiente para valorar el contenido de los dictámenes y, menos aún, que hubieran trascendido a la calidad democrática de la decisión, por lo que se desestima el concepto de invalidez en este aspecto.

Tema b. Adendum.

71. La comisión accionante señala en uno de sus conceptos de invalidez que la publicación del dictamen legislativo con base en el cual se realizó la votación en la sesión del pleno de la reforma a la Ley de Transporte Público del Estado, se hizo en un apartado atípico de la Gaceta Parlamentaria al que se denominó *"Adendum"*, el cual no constituye una figura reconocida en la normatividad que rige al proceso legislativo local, es decir, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado.
72. Es **infundado** el argumento sintetizado, debiendo reiterarse que el artículo 145 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí crea la Gaceta Parlamentaria como el órgano de difusión y notificación del congreso local, precisando que en ella se publicarán, entre otros, los **dictámenes de las comisiones recaídos a las iniciativas**, además de que, por su conducto, se enviarán a los legisladores, electrónicamente, con cuarenta y ocho horas de anticipación a las sesiones plenarias para su debida discusión y, en su caso, aprobación.
73. Siendo que dicha Gaceta Parlamentaria está a cargo de quien se constituya como Titular de la Coordinación General de Servicios Parlamentarios, según se aprecia del artículo 186, fracción IX, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, que dice:

Artículo 186. Corresponde a la Coordinación General de Servicios Parlamentarios: [...]

IX. Elaborar, conforme lo disponga la directiva, **y notificar oportunamente vía electrónica, la Gaceta Parlamentaria del Congreso**; así como publicarla en la página de internet del Congreso en los términos que dispone la Ley Orgánica; [...]

74. Ahora, es cierto que de un análisis exhaustivo de la normatividad constitucional, legal y reglamentaria que rige a la Gaceta Parlamentaria, no se aprecia disposición que hable de un apartado que se denomine *"adendum"*; no obstante, ello no genera que se trate de un elemento distinto ajeno al órgano de difusión y notificación oficial de las comunicaciones internas del Congreso del Estado.
75. En efecto, la palabra *"adendum"* es el término latino de la palabra castellana *"adenda"*, que hace referencia a una adición, agregado o anexo que se hace a cualquier documento; se usa para completarlo con información que, por razones intencionales o por olvido o error, no se encuentra en el escrito inicial, pero que por su importancia y atinencia se considera que, aunque no se contempló originariamente, es relevante o hasta indispensable incluirla, a efecto de que sea considerada parte del documento. Y, en ese tenor, esa adición puede ocurrir en cualquier tipo de escrito como pueden ser contratos, reportes, convenios, trámites legales, procesos gubernamentales, etcétera.
76. En esa virtud, el hecho de que la Gaceta Parlamentaria contenga alguna *"adenda"*, de ninguna manera implica una irregularidad, dado que, en realidad, se trata de un mero estilo o formalidad en la publicación de su contenido, sin que exista algún impedimento para que se divida en tomos, volúmenes o apartados por cuestiones de orden o de costumbres en la publicación, siempre y cuando no afecten la circunstancia de que estén contenidos en dicho medio de difusión oficial.
77. Pues bien, como se ha apuntado, en el proceso legislativo de origen, el dictamen de la Comisión de Justicia respecto de la reforma al Código Penal del Estado de San Luis Potosí fue incluido en la **"Gaceta Parlamentaria de la Sexagésima Segunda Legislatura de San Luis Potosí, Apartado Uno, sesión ordinaria No. 38 a celebrarse en septiembre 26, 2019"**, mientras que el dictamen de la Comisión de Comunicaciones y Transportes relativo a la reforma a la Ley de Transporte Público del Estado de San

Luis Potosí, fue agregado en la "**Gaceta Parlamentaria de la Sexagésima Segunda Legislatura de San Luis Potosí, Adendum, sesión ordinaria No. 38 a celebrarse el jueves, 26 de septiembre de 2019**"; siendo que ambos documentos fueron enviados por el Coordinador General de Servicios Parlamentarios a los diputados en su versión electrónica en los términos descritos en párrafos precedentes.

78. Así, el hecho de que la publicación de la Gaceta Parlamentaria correspondiente a la sesión ordinaria del Pleno del Congreso del Estado en comento se haya dividido y que a los apartados respectivos se haya adicionado uno más constituido por un "*Adendum*", de ninguna manera implica un vicio que haga suponer que la comunicación del dictamen de comisiones haya acontecido por vías diversas al órgano de difusión oficial, ya que, lo relevante es que fue el Coordinador General de Servicios Parlamentarios quien hizo el envío electrónico expresando claramente que se trataba de la publicación de ese ejemplar de la Gaceta Parlamentaria, independientemente de cómo se haya intitulado al apartado o tomo en el que se haya incluido el dictamen en comento.
79. Luego, debe concluirse que la comunicación del "*Adendum*" no implica una irregularidad en el procedimiento legislativo y, menos aún, impidió la discusión completa e informada de los dictámenes legislativos en perjuicio del principio de deliberación democrática.

Tema c. Dispensa de lectura.

80. La comisión accionante expone en uno más de sus conceptos de invalidez que, dado que los dictámenes legislativos no fueron notificados con cuarenta y ocho horas de anticipación al inicio de la sesión, no era posible dispensar su lectura en términos de los artículos 75, fracción IV, y 89 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, sobre todo porque no hubo una votación favorable por mayoría calificada.
81. Es **infundada** la pretensión de trato, debiendo destacarse que el artículo 65 de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí dispone que "Para la discusión y votación de todo proyecto de ley, se necesita la presencia de cuando menos la mayoría absoluta de los diputados que compongan la legislatura. **Es suficiente para las determinaciones, el voto de la mayoría absoluta de los concurrentes, a excepción de los casos en que se necesiten las dos terceras partes**, según lo previsto en la presente Constitución".
82. Conforme a esta disposición, la aprobación de los proyectos de ley requiere del voto de la mayoría absoluta de los diputados que compongan la legislatura, **mientras que el resto de las determinaciones del Congreso Local exigen el voto de la mayoría absoluta de los diputados que concurren a la sesión respectiva, salvo los casos en que, según lo previsto por la normatividad local aplicable, se requiera el voto de las dos terceras partes a modo de mayoría calificada.**
83. Ahora, es de atenderse al texto del artículo 75 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado que,

Artículo 75. El procedimiento que seguirán las iniciativas presentadas al Congreso, será el siguiente:

I. Serán recibidas en la oficialía de partes con por lo menos setenta horas de anticipación a la sesión en que las conozca el Pleno, además de su dispositivo de almacenamiento de datos, en original y una copia que será firmada de recibido y devuelta al proponente;

II. La Oficialía Mayor las turnará a la Directiva del Congreso para su registro;

III. El registro de las iniciativas se hará del conocimiento del Pleno, y el Presidente las turnará por escrito y en dispositivo de almacenamiento de datos, a las comisiones correspondientes para su análisis y dictamen;

IV. El dictamen de las comisiones se discutirá en el Pleno luego de su lectura; **ésta podrá ser dispensada por acuerdo del Pleno**, siempre que se haya publicado con la debida antelación en la Gaceta Parlamentaria;

V. (Derogada).

VI. La dispensa de trámites en el procedimiento de las iniciativas sólo será posible por acuerdo expreso de las dos terceras partes de los diputados presentes.

No podrán presentarse iniciativas en la sesión si éstas no fueron previamente incluidas en la Gaceta Parlamentaria, a excepción de la dispensa enunciada en la fracción precedente.

84. Este precepto reglamentario establece el procedimiento que seguirán las iniciativas presentadas ante el Congreso del Estado, que implica: **a)** su presentación en la oficialía de partes en original, copia y almacenada electrónicamente; **b)** su turno para registro; **c)** la comunicación de su registro al Pleno y el respectivo turno a la comisión que corresponda para su análisis y dictamen y **d)** la celebración de la sesión del Pleno en la que, **después de la lectura del dictamen**, se proceda a su discusión.
85. Adquiere relevancia esta última etapa que está regulada de manera precisa en la fracción IV del precepto en comento, la cual establece que la lectura del dictamen puede ser dispensada bajo dos exigencias, a saber: **1) que haya sido acordada por el Pleno y 2) que el dictamen se haya publicado con la debida anticipación en la Gaceta Parlamentaria.** Es de precisarse que la **primera condición** en comento no demanda una votación específica, por lo que, en términos del artículo 65 de la Constitución Política del Estado, al no tratarse de la votación del proyecto de la ley, debe entenderse que, **para que proceda la dispensa de lectura, basta el voto de la mayoría absoluta de los concurrentes a la sesión respectiva.**
86. Sin que pase inadvertido el hecho de que la fracción V de la disposición reglamentaria en análisis establezca que "la dispensa de trámites en el procedimiento de las iniciativas **sólo será posible por acuerdo expreso de las dos terceras partes de los diputados presentes**", dado de que ésta debe considerarse como la regla de uso general que define la votación que requiere la dispensa de esos trámites, pero para la lectura del dictamen existe una disposición concreta que opera en los términos expuestos, que es la que resulta aplicable dado que la regla especial se sobrepone a la general.
87. Pues bien, en el caso, del Diario de Debates se aprecia que una vez reanudada la sesión del Pleno de veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve y anunciado el número de iniciativas que iban a discutirse según el Orden del Día, por instrucción del Presidente del Consejo, la secretaría consultó "**si dispensan la lectura de los dictámenes, los que estén por la afirmativa, ponerse de pie, gracias; los que estén por la negativa, ponerse de pie; MAYORÍA por la afirmativa**"; por lo que dicho Presidente indicó que quedaba "dispensada la lectura de los doce dictámenes por MAYORÍA".
88. Así, se aprecia que, contrariamente a lo sostenido por la accionante, la dispensa de la lectura de los dictámenes que dieron lugar a los decretos impugnados obtuvo la votación necesaria para ser aprobados, dado que basta la referencia de que hubo "mayoría por la afirmativa" para inferir razonablemente que se trató del voto de la mayoría absoluta de los diputados que concurrieron a la sesión, lo que satisface la exigencia a que se refiere la fracción IV del artículo 75 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, sin que, se insiste, ésta exija una mayoría calificada de las dos terceras partes de los legisladores presentes.
89. Por lo demás, debe reiterarse que, efectivamente, no existió estricto respeto a los artículos 145 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado y 89 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, dado que no se demostró la publicación anticipada en la Gaceta Parlamentaria de los dictámenes que dieron lugar a los decretos impugnados, aunado a que no se enviaron con la oportunidad exacta por medios electrónicos a los diputados integrantes de la legislatura; situaciones que llevan a inferir que no se cumple con la segunda exigencia para la dispensa de la lectura, por lo que se configura una irregularidad cometida en esta etapa del procedimiento legislativo.
90. Empero, en consistencia con lo analizado en el "Tema a" de este apartado de la presente ejecutoria, es de inferirse que esa irregularidad no constituye una transgresión invalidante que amerite una declaración de inconstitucionalidad.
91. Ciertamente, en los términos ya relatados, no se aprecia que haya una afectación a los **principios de la deliberación democrática**, en tanto éste tiene como presupuesto el conocimiento suficiente entendido como la noticia elemental de aquello que será objeto de estudio, reflexión, debate y posterior votación por parte de los legisladores.
92. Y, en ese tenor, dado que los dictámenes se enviaron electrónicamente, uno, con cuarenta y nueve horas con cuarenta y cinco minutos antes del inicio de la sesión y, el otro, faltando sólo quince minutos para agotar el plazo de cuarenta y ocho horas previo a la sesión exigido por la ley; además de que, durante la discusión, ningún diputado manifestó desconocer el contenido de los dictámenes ni presentado moción al respecto aun cuando se les dio la oportunidad de intervenir a todos ellos, es factible inferir que los legisladores conocieron de manera suficiente el contenido de los dictámenes y, por ello, estuvieron en condiciones de votarlos de manera informada —aun cuando se dispensó la lectura respectiva—.
93. Por tanto, este Tribunal Pleno no advierte algún vicio en este trámite que lleve a considerar que hubo una transgresión a la calidad democrática de la decisión, por lo que se desestima el concepto de invalidez en este aspecto.

Tema d. Discusión y votación.

94. La accionante plantea en otro de sus conceptos de invalidez que el Presidente del Congreso del Estado sólo puso a discusión los dictámenes legislativos en lo general, pero omitió la discusión en lo particular, en transgresión a los artículos 92 y 100 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado.
95. Agrega que, durante el desarrollo de la sesión, los diputados que intervinieron en la discusión generaron confusión que impidió saber con absoluta certeza cuáles eran los específicos dictámenes que se estaban votando, ya que se hizo referencia indistinta y hasta cruzada a los dictámenes seis y diez, sin aclarar que el primero se relacionaba con la reforma al Código Penal del Estado y el segundo a la Ley de Transporte Público del Estado; siendo que sólo hubo certeza de cuál correspondía a cada legislación hasta que se hizo la declaratoria de aprobación correspondiente.
96. Es también **infundado** el argumento sintetizado, debiendo atenderse a los artículos 92, 93, 100 y 103 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de San Luis Potosí, que dicen:
- Artículo 92.** El Presidente pondrá a discusión el dictamen; primero en lo general, y después en lo particular. **Si consta de un solo artículo será puesto a discusión sólo en lo general.**
- Artículo 93.** De haber discusión porque alguno de los integrantes de la Cámara deseara hablar en pro o en contra de algún dictamen, el Presidente instruirá a la Secretaría para formular una lista en la que inscribirá a quienes deseen hacerlo; concediendo en forma alterna el uso de la palabra a los que se hayan inscrito, llamándolos por el orden de la lista y comenzando por el inscrito en contra.
- Artículo 100.** Cuando un dictamen se apruebe en lo general, y no haya discusión en lo particular, se tendrá por aceptado sin necesidad de someterlo nuevamente a votación, previa declaratoria de la Presidencia al respecto.
- Artículo 103.** En la discusión particular de un proyecto, artículo por artículo, los que intervienen en ella indicarán los artículos que deseen impugnar, proponiendo en su caso la nueva redacción del mismo y, respectivamente, **sobre ellos versará el debate.**
97. Conforme a estas disposiciones, los dictámenes relativos a las iniciativas de ley deben ser puestos a discusión por el Presidente del Congreso primero en lo general y después, en el caso de que la reforma se integre por más de un artículo, en lo particular.
98. En efecto, la discusión en lo general se ciñe a la modificación o expedición en su conjunto, mientras que la discusión en lo particular se refiere a cada artículo por separado, siendo que, conforme a la normatividad local en análisis, para "la **discusión particular** de un proyecto, artículo por artículo, los que intervienen en ella **indicarán los artículos que deseen impugnar**". De ahí que es de entenderse que cuando se ha concluido un debate en lo general, el Presidente debe abrir el registro para la reserva de artículos, los cuales serán objeto de discusión en lo particular, centrada únicamente en dichos preceptos reservados.
99. En esos términos, si bien toda iniciativa de ley, en principio, debe discutirse en lo general y en lo particular, lo cierto es que se prescindirá sólo de esta última cuando: **a)** la reforma, modificación o adición conste de un solo artículo o **b)** los legisladores no expresen su deseo de reservar algún precepto para su discusión en específico. Siendo que, en estos casos, una sola votación en lo general bastará para tener por aprobado el dictamen.
100. Pues bien, del Diario de Debates se aprecia que, en la sesión del veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve, hizo uso de la palabra el Diputado Rubén Guajardo Barrera, quien leyó la modificación al dictamen relativo a la reforma del Código Penal del Estado, sobre lo cual el Diputado Presidente expresamente indicó que "**se incorpora legalmente el ajuste al dictamen seis y al votarse ya se incluye éste**"; y, en esos términos, puso expresamente a discusión el dictamen, asentándose que ante la pregunta: "**¿Dictamen, número seis, alguien intervendrá?**", **no hubo participaciones**, por lo que se hizo contar que "sin discusión, a votación nominal".
101. Así, debe entenderse que el sometimiento a discusión del dictamen relatado en el párrafo precedente se refirió a la discusión en lo general, sin que para el caso fuera necesaria una discusión en lo particular, dado que se trató de una reforma a un solo precepto legal, a saber, el artículo 360 bis, párrafo quinto, del indicado Código Penal del Estado, cuya modificación fue aprobada en la sesión en estudio.

102. También del Diario de Debates se aprecia que en la propia sesión, hizo uso de la palabra la Diputada Alejandra Valdes Martínez, quien leyó la modificación al dictamen relativo a la reforma de la Ley de Transporte Público del Estado, sobre lo cual el Diputado Presidente expresamente indicó que "**se incorpora legalmente el ajuste al dictamen diez y al votarse ya se incluye éste**"; y, en esos términos, puso expresamente a discusión el dictamen, asentándose que ante la pregunta: "**¿Dictamen, número diez, alguien intervendrá?**", **no hubo participaciones**, por lo que se hizo contar que "sin discusión, consulte si hay reserva de artículos".
103. Y, acto seguido, la secretaria preguntó: "¿hay reserva de artículos en lo particular?", indicándose que no hubo reserva alguna, por lo que, ante esta situación, el Presidente indicó que "al no haber reserva de artículos, a votación nominal en lo general".
104. Así, la discusión del dictamen aquí descrita se refirió a la discusión en lo general, sin que para el caso fuera necesaria una discusión en lo particular, dado que los legisladores no reservaron artículo alguno para su debate específico.
105. Luego, debe concluirse que el hecho de que en la sesión de Pleno no haya habido discusión en lo particular de las iniciativas de los decretos impugnados, se encuentra justificado, ya que, por lo que hace el Código Penal del Estado, la materia de la reforma se ciñe a una sola porción normativa y, por lo que hace a la Ley de Transporte Público del Estado, ninguno de los diputados reservó alguna disposición para debatirla en específico; de ahí que no existe vicio invalidante al respecto.
106. Por lo demás, sobre el dicho de la accionante en relación con que, durante el desarrollo de la sesión, no se identificó qué número de dictamen correspondía a cada iniciativa, ya que se hizo referencia indistinta y hasta cruzada a los numerados como seis y diez, además de que los diputados que intervinieron en la discusión generaron mayor confusión que impidió saber con absoluta certeza cuáles eran los específicos dictámenes que se estaban debatiendo, este Alto Tribunal considera que se trata de apreciaciones falsas.
107. Ciertamente, de la parte conducente del Diario de Debates que se reprodujo en párrafos que anteceden de esta ejecutoria, se advierte que, desde que anunció el inicio del debate, el Presidente del Congreso expresamente identificó como "dictamen seis" al relativo a la iniciativa de reforma del Código Penal del Estado y, posteriormente, relacionó como "dictamen diez" al correspondiente a la iniciativa de reforma de la Ley de Transporte Público del Estado. Bajo este indicador, puso a discusión y a votación los documentos respectivos, sin que haya habido intervención de ninguno de los diputados por lo que, incluso, se hizo constar que en ambos casos no hubo discusión.
108. Por tanto, debe desestimarse la violación atribuida por la accionante, dado que es desacertado su dicho en cuanto a que no hubo identificación del dictamen que se estaba discutiendo y votando en cada momento, ya que, como se ha demostrado, esta premisa es equivocada, sin que este Tribunal Constitucional advierta que se haya generado confusión alguna y, por ende, vicio en la forma en que se llevó a cabo y contabilizó la votación de los decretos de reforma impugnados.

APARTADO B. Planteamientos contra el texto de las normas generales impugnadas derivadas del decreto 0295 (Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí)

Tema a. Intervención del Estado en la regulación de los servicios de transporte contratados mediante plataformas tecnológicas

109. Las pretensiones atinentes a este tema se oponen contra todas las normas reformadas por el decreto impugnado, esto es, contra los artículos 71 bis, fracciones I, III, IV y V, 71 ter, 71 quater, 71 quinque, 71 septies, párrafos tercero y cuarto, 71 octies, párrafo tercero, y 71 nonies de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, que dicen:

Artículo 71 bis. Las personas morales que busquen contar con registro en el Estado para operar como Empresas de Redes de Transporte, deberán presentar solicitud en los formatos que emita la Secretaría, y acreditar los siguientes extremos:

I. Estar debidamente constituidas y registradas en el Instituto Registral y Catastral del Estado de San Luis Potosí, con domicilio social y fiscal en el mismo Estado;

II. ... a IV. ... y

V. Acreditar que cuentan con los convenios con una o más instituciones de crédito, para poder llevar a cabo el cobro de tarifa por medios electrónicos.

Artículo 71 ter. Recibida la solicitud, la Secretaría podrá requerir de la solicitante la información que crea necesaria; asimismo, podrá llevar a cabo todos los actos que estime pertinentes, a fin de verificar la información proporcionada, o bien, realizar las pruebas suficientes para constatar que la plataforma que se presenta a registro, funcione de manera adecuada.

En su caso, la autorización otorgada tendrá vigencia por un año, contado a partir de la fecha de su expedición.

La autorización podrá ser renovada, siempre y cuando la titular de la misma, haya cumplido con todas las obligaciones a su cargo, debiendo en todos los casos, solicitar la renovación con por lo menos treinta días hábiles anteriores a la fecha de su vencimiento.

Las renovaciones otorgadas tendrán vigencia de un año.

Tanto la expedición de la autorización para operar, como su renovación, estarán condicionadas al pago de derechos que determine la Ley de Hacienda para el Estado de San Luis Potosí.

Artículo 71 quater. Para iniciar operaciones cualquier vehículo adherido a una Empresa de Redes de Transporte, deberá previamente ser dado de alta ante la Secretaría; de igual forma, los operadores deberán solicitar su alta y registro. Lo anterior de acuerdo con lo siguiente:

I. De los vehículos:

Para dar de alta vehículos, la Empresa de Redes de Transporte de que se trate, además de certificar la adhesión, de acuerdo con los procedimientos que determine la Secretaría, deberá acreditar que se cumplan los siguientes requisitos:

- a) Que el vehículo cuente con capacidad de cinco pasajeros incluyendo el operador, estar equipado con bolsas de aire y frenos antibloqueo o su equivalente, tener una distancia mínima de 2.60 metros entre ejes, contar con maletero de capacidad mínima de 260 litros, y tener un valor factura del equivalente a por lo menos tres mil Unidades de Medida y Actualización.
- b) Ser de modelo del año de registro o superior.
- c) Exhibir factura o carta factura, y tarjeta de circulación vigente, debiendo acompañar copia y original para su cotejo.
- d) Placas de circulación del Estado de San Luis Potosí.
- e) Póliza de seguro de cobertura en términos del artículo 81 fracción IX de esta Ley.

Los vehículos registrados en una Empresa de Redes de Transporte, en todos los casos, podrán operar durante los cinco años siguientes a su alta, debiendo ser sustituidos al término por un vehículo del modelo del año que corresponda o superior,

II. De los operadores:

Para poder ser operador de un vehículo adherido a una Empresa de Redes de Transporte, se deberá:

- a) Presentar licencia vigente en los términos de esta Ley, acompañando copia y original para su cotejo.
- b) Acreditar haber cumplido en forma satisfactoria con el curso de capacitación avalado por la Secretaría.
- c) Acreditar que es propietario de un vehículo adherido a una Empresa de Red de Transporte, debidamente dado de alta ante la Secretaría.

A las personas que se les autorice como operadores, sólo podrán conducir el vehículo de su propiedad que esté previamente dado de alta ante la Secretaría.

Previo pago de los derechos correspondientes, se les expedirá un gafete de identificación para cada operador, el que deberá tener de manera permanente, a la vista de los usuarios de ese servicio, cuyo incumplimiento será sancionado en los términos del presente Capítulo.

Artículo 71 quinque. Los vehículos dados de alta por las Empresas de Redes de Transporte, en los términos de esta Ley, previo pago de derechos que determine la Ley de Hacienda para el Estado de San Luis Potosí, deberán cumplir de manera anual con el programa de revisión que lleve a cabo la Secretaría, en las fechas que dé a conocer, debiendo cumplir para ello los requisitos que determine la misma.

De igual forma, deberán portar la identificación u hologramas que, en su caso, determine la Secretaría.

El incumplimiento de estas obligaciones, será sancionada en los términos de este Capítulo.

Artículo 71 septies. ...

Asimismo, queda prohibido que los vehículos dados de alta en una Empresa de Redes de Transporte, sean conducidos por persona ajena al propietario, de acuerdo con la factura o carta factura.

El incumplimiento de estas obligaciones será sancionada en los términos de este Capítulo.

Artículo 71 octies. ...

El incumplimiento de estas obligaciones, será sancionada en los términos de este Capítulo.

Artículo 71 nonies. Con independencia de las sanciones previstas en el Código Penal para el Estado, la Secretaría sancionará las infracciones a las disposiciones contenidas en el presente Capítulo, mediante el retiro de la circulación, multa y, en su caso, suspensión temporal o cancelación.

Al retirar de la circulación un vehículo, la Secretaría lo pondrá a resguardo de la pensión o pensiones que determine. Las sanciones de multa, suspensión temporal, o cancelación, serán conforme a lo siguiente:

I. Se impondrá una sanción económica de multa, equivalente a quinientas Unidades de Medida y Actualización, al propietario de un vehículo que preste el servicio de Empresa de Redes de Transporte, sin haberlo dado de alta ante la Secretaría. Dicha sanción se incrementará con el equivalente a doscientas Unidades de Medida y Actualización en caso de reincidencia;

II. Se impondrá una sanción económica de multa, equivalente a trescientas Unidades de Medida y Actualización, al propietario de un vehículo que preste el servicio de Empresa de Redes de Transporte debidamente registrada, y haga el cobro del servicio en contravención a lo que establece el artículo 71 Septies de este Ordenamiento.

Para el caso de reincidencia, se suspenderá la autorización para operar dicho vehículo, por un término de treinta días naturales.

En caso de una segunda reincidencia, se cancelará el alta del vehículo, quedando impedido el propietario para solicitar otro registro, en un plazo de dos años contados a partir de la cancelación

III. Se impondrá una sanción económica de multa, equivalente a trescientas Unidades de Medida y Actualización, al propietario de un vehículo que preste el servicio de Empresa de Redes de Transporte debidamente registrada, que ofrezca el servicio en contravención a lo que establece el artículo 71 Octies de este Ordenamiento.

Para el caso de reincidencia, se suspenderá la autorización para operar dicho vehículo, por un término de treinta días naturales.

En caso de una segunda reincidencia, se cancelará el alta del vehículo, quedando impedido el propietario para solicitar otro registro, en un plazo de dos años contados a partir de la cancelación;

IV. En caso de que un operador dado de alta ante la Secretaría, sea sorprendido prestando el servicio afecto a una Empresa de Redes de Transporte, en un vehículo que no se encuentre registrado a su nombre, le será cancelada su alta como operador y su gafete de identificación, no pudiendo tramitar uno nuevo, sino hasta un año contado a partir de la sanción.

Asimismo, el vehículo de que se trate, le será cancelada su alta, no pudiendo tramitarla de nuevo en ninguna Empresa de Redes de Transporte, sino hasta un año contado a partir de la cancelación;

V. Se impondrá una sanción económica de multa, equivalente a trescientas Unidades de Medida y Actualización, al operador que no porte a la vista de los usuarios, el gafete de identificación;

VI. Se impondrá una sanción económica de multa, equivalente a trescientas Unidades de Medida y Actualización, al propietario de un vehículo que preste el servicio de Empresa de Redes de Transporte, que no lo presente a revisión en las fechas que determine la Secretaría;

VII. Se impondrá una sanción económica de multa, equivalente a trescientas Unidades de Medida y Actualización, al propietario de un vehículo que no cuente con póliza de seguro vigente en los términos de esta Ley, y

VIII. Se impondrá una sanción económica de multa, equivalente a setecientas Unidades de Medida y Actualización, a la Empresa de Redes de Transporte que permita por medio de su aplicación, la modalidad de pago en efectivo del servicio. La reincidencia será causa de pérdida del registro; no pudiendo otorgársele otro, en un plazo de dos años contados a partir de la pérdida.

110. Al respecto, la comisión accionante sostiene que estas normas son contrarias a la Constitución Federal, toda vez que **regulan el transporte contratado a partir de plataformas tecnológicas como si fuera un servicio público que corresponde originariamente al Estado**, soslayando que, en realidad, se trata de un servicio privado, conforme a los razonamientos que se sintetizan a continuación:

- a) Los servicios públicos son los que están controlados y desarrollados directamente por el Estado o por un ente privado que actúa en su nombre; esto es, es el Estado quien tiene la obligación de prestarlos, pero puede delegarlos en particulares a través de una concesión, manteniendo el control para garantizar la continuación y eficacia de la prestación del servicio y, así, la satisfacción del interés público en el imperativo del funcionamiento social.
- b) Los servicios públicos reconocidos por la Constitución Federal son la educación, radiodifusión, energía eléctrica, exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, correos, telégrafos, radiotelegrafía, energía nuclear, comunicaciones vía satélite, transporte mediante ferrocarriles, almacenamiento y depósito destinado a bienes de uso común. Y, a nivel municipal, el de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento de aguas residuales, alumbrado público, limpia, recolección, traslado, mantenimiento, disposición final de residuos, mercados y centrales de abasto, panteones, calles, parques y jardines y seguridad pública.
- c) Si bien la legislación secundaria reconoce como servicio público al transporte, lo cierto es que no todo tipo de transporte de personas tiene esa naturaleza.
- d) El transporte público general se sujeta a las rutas y horarios que ofrezca el operador, además de que tiende a ser colectivo (autobuses, trolebuses, trenes, ferrocarriles, etcétera), salvo por lo que hace al individual (taxi); siendo que el costo y la respectiva especulación comercial en favor del concesionario queda en control del Estado. En cambio, el servicio de transporte contratado mediante plataformas tecnológicas no opera en nombre del Estado, sino que se trata de una actividad económica privada atinente a una nueva realidad surgida de los cambios tecnológicos y los esfuerzos de la innovación, respecto de la cual debe reconocerse el modelo de negocio escogido por las empresas titulares y no regularlo o compararlo normativamente con el servicio público de transporte.
- e) Dada la naturaleza privada del transporte por plataformas, las reglas que les resultarían aplicables son sólo las relativas a las licencias para conducir de los choferes y, en su caso, algunas cuestiones vinculadas con seguridad, pero no la sobrerregulación que contienen las disposiciones impugnadas ni el establecimiento de reglas comunes a todo tipo de servicio de transporte –como si todo fuera público–.
- f) Los efectos positivos que ha generado la prestación de servicios de transporte privado operados mediante plataformas tecnológicas han sido reconocidos por la Comisión Federal de Competencia Económica (resolución OPN-008-2015) como una nueva alternativa de transporte en favor de los consumidores, además de que también han sido ya identificados internacionalmente como sucede en Japón.
- g) Los servicios de transporte privado mediante plataformas tecnológicas se basan en modelos de economías colaborativas, conforme a las cuales los conductores de automóviles de uso particular, mediante aplicaciones instaladas en sus dispositivos móviles, reciben en tiempo real la solicitud de servicio de un usuario efectuada también a través de sus dispositivos móviles; siendo que la administración de esas plataformas corre a cargo de la empresa (cobro del servicio, retención y entero de impuestos) a cambio de una comisión.
- h) Los servicios de transporte privado mediante plataformas tecnológicas no se ofrecen al público en general, sino sólo a los usuarios registrados, siendo que los conductores se autoemplean en un contexto privado dedicándose habitual u ocasionalmente a prestar el servicio.
- i) Las diferencias entre el servicio público y el servicio privado de transporte pone de manifiesto que este último debe darse a través de una autorregulación de las empresas, y no con base en una sobrerregulación del Estado.

111. Son **infundados** los argumentos sintetizados, debiendo atenderse al texto del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dice:

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

El Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. El Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales deberán observar dicho principio.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, **y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.**

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y empresas productivas del Estado que en su caso se establezcan. Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, la Nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución. En las actividades citadas la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de su personal, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas, y determinará las demás actividades que podrán realizar.

Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

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.

112. La norma reproducida contiene una de las funciones más importantes que la Constitución Federal le asigna al Estado, a saber, la rectoría que fomente el desarrollo nacional con base en la capacidad para conducir la actividad económica del país, con la finalidad de que ésta sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía nacional y su régimen democrático y que permita el pleno ejercicio de la libertad y dignidad de los individuos, grupos y clases sociales. Y, al efecto, le proporciona como instrumento la planeación del desarrollo nacional, **que tiene como una de sus características centrales ser democrática,** lo que significa que concurren todos los sectores del país.
113. En efecto, **la disposición constitucional de mérito encomienda al Estado, a través de las autoridades de todos los órdenes de gobierno –cada una en el ámbito de su competencia–,** la planeación, conducción, coordinación y orientación de la economía nacional, teniendo como ejes, por una parte, lograr la competitividad, el crecimiento y una más justa distribución de la riqueza y, por otro, el pleno ejercicio de las libertades y la dignidad de las personas de todas las clases sociales, para lo cual fijará las condiciones abarcando los ámbitos siguientes:

- Las áreas estratégicas que corresponden exclusivamente al Estado.
 - Las actividades prioritarias que, aunque no son calificadas como estratégicas, están a cargo del Estado porque se los encomienda la Ley Fundamental o porque media en ellas un interés colectivo que demanda el control o la intervención del Estado.
 - La actividad económica de los particulares en el marco de libertades que deriva del propio texto constitucional, admitiendo distintas graduaciones atendiendo a la naturaleza de esa actividad.
114. Por lo que hace a las áreas estratégicas, la Carta Magna proporciona al Estado los instrumentos de política económica, a efecto de que aquél pueda explotarlas de manera exclusiva a través de la imposición de las condiciones regulatorias, manteniendo un fuerte control y facultades de dirección y desarrollo que sólo él puede llevar a cabo; áreas que, de manera enunciativa, están previstas en la primera parte del párrafo cuarto del artículo 28 de la Ley Fundamental, que dispone que "No constituirán monopolios las funciones que **el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas:** correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión".
115. Las actividades prioritarias representan una clasificación que distingue aquéllas que, por mandato constitucional o porque media el interés colectivo, conviene promoverlas para lograr metas de diversificación económica, de adecuada distribución y redistribución de la riqueza pública, de empleo, de nivel de vida o de competitividad; actividades respecto de las cuales **el Estado tiene la obligación de llevar a cabo la regulación, lo que desde luego implica el deber de explotarlas pero en la que puede darse participación privada y social**, a través de la imposición de condiciones regulatorias que rijan a todos los sectores.
116. Y es precisamente para posibilitar esta participación de los diferentes sectores que, en el marco de las actividades reguladas, surgen las concesiones, los contratos administrativos o cualquier otro acto de naturaleza similar, en los que, a partir de lo establecido en la normatividad respectiva, se fijan las condiciones de manejo, explotación y/o aprovechamiento de un **servicio público** o de bienes de dominio del Estado; sin soslayar que, respecto de las actividades prioritarias, el Estado tiene amplias facultades de dirección económica (tanto legislativas como administrativas y regulatorias), lo que implica que en los contratos o concesiones se establecen no sólo cláusulas de tipo contractual, sino también ciertas condiciones regulatorias vinculadas al marco legal a las que deberá sujetarse el interesado o titular, las cuales podrán ser modificadas por el Estado atendiendo a decisiones que importen intereses de la colectividad, sin que para ello sea necesario el consentimiento de aquél.
117. Estas actividades prioritarias están enunciadas, en principio, en la segunda parte del párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución Federal, que dispone que "La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia"; sin embargo, pueden estar designadas en cualquier parte del texto constitucional e, incluso, es viable deducirlas de su contenido, ya que, se insiste, lo relevante es que se trate de rubros cuyo desarrollo demande el interés general, lo que implica el fundamento para la conveniencia de que el Estado las controle aunque no necesariamente de manera exclusiva.
118. Es en este contexto en el que encontramos a los servicios públicos, que son **aquellas actividades llevadas a cabo por los organismos del Estado o bajo el control y la regulación de éste, cuyo objetivo es satisfacer las determinadas exigencias para el buen funcionamiento de la sociedad, así como favorecer y realizar de manera efectiva el ideal de igualdad y bienestar.**
119. En este sentido, es la propia Constitución Federal o la legislación la que contempla las actividades cuya prestación por parte del Estado es obligatoria o, al menos, está permitida, por lo que en él recae la función de administrarlas a través de instituciones públicas creadas para esos fines, aunque también puede quedar a cargo de empresas privadas, siempre y cuando éstas se sujeten al control, vigilancia y fiscalización de la potestad pública, y cumplan con las normas y leyes vigentes.
120. Cabe precisar que, por lo general, los servicios públicos tienen carácter gratuito o su costo es muy bajo o está subsidiado, pues su finalidad no es el lucro, sino atender las demandas sociales.

121. Así, la Constitución Federal prevé de manera enunciativa ciertos servicios que necesariamente son públicos, es decir, que deben ser dirigidos y controlados por el Estado, a saber, la educación, radiodifusión, energía eléctrica, correos, telégrafos, radiotelegrafía, energía nuclear, comunicaciones vía satélite, **transporte mediante ferrocarriles**, almacenamiento y depósito destinado a bienes de uso común; y, a nivel municipal, el de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento de aguas residuales, alumbrado público, limpia, recolección, traslado, mantenimiento, disposición final de residuos, mercados y centrales de abasto, panteones, calles, parques y jardines y seguridad pública. Servicios que, se insiste, forzosamente deben ser prestados por el Estado a través de sus organismos o de un particular estrictamente controlado por aquél, sin perjuicio de que existan otros reconocidos en la legislación secundaria siempre que haya una razón de orden público que justifique su clasificación.
122. Finalmente, existen otras actividades que, por no estar reservadas de manera exclusiva al régimen estatal, son desarrolladas por particulares, pero que, en virtud de que tienden a la satisfacción de intereses colectivos, no pueden desenvolverse en un régimen puro de libertad económica y jurídica, sino que, aunque su titularidad corresponde a un ente particular, el Estado tiene habitualmente poderes de cierta intervención y ordenación que van más allá de una autorización inicial con el objetivo de verificarlos a lo largo del ejercicio de la prestación para comprobar que aquellos intereses colectivos estén siendo satisfechos.
123. Si bien estas actividades son "servicios privados", están dotados de una relevancia que trasciende los términos estrictos del interés particular, ya que su ámbito está comprometido con una demanda social de determinada entidad, por lo que son reglamentadas por el Estado a través de una normatividad aun cuando no de control, sí de regulación suficiente, precisando la forma en cómo deberá ser ejercida la actividad, imponiendo condiciones técnicas, efectuando fiscalizaciones, entre otras cuestiones; lo que justifica esa reglamentación como el método de intervención estatal.
124. Se trata, en fin, de actividades privadas realizadas por particulares que, por su elevada repercusión sobre la vida colectiva, están sometidas a una ordenación detallada y minuciosa, con una intervención de la potestad pública más intensa de lo que es habitual en el resto de las actividades en las que sólo aplican "las reglas de mercado", lo que justifica la existencia de un régimen especial de tipo legal o reglamentario que, por lo general, exige autorización y una relación permanente de sujeción.
125. Ahora, tratándose del transporte —excepción hecha del transporte mediante ferrocarriles a que se refiere la segunda parte del cuarto párrafo de su artículo 28—, **no existe en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos disposición alguna que lo clasifique como una actividad exclusiva del Estado** y, en ese tenor, no debe ser considerada como un servicio de carácter estrictamente público, sino que ello dependerá de la forma en que quede regulado en la legislación respectiva.
126. En esa virtud, dado el ámbito del que deriva este asunto, conviene atender a lo que dispone la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí que, sobre el transporte, sólo indica en su artículo 114, fracción V, inciso h), que los municipios de dicha entidad federativa, al tenor de la legislación estatal respectiva, estarán facultados para "intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquéllos afecten su ámbito territorial". Esto es, si bien reconoce que el Estado tiene el deber de prestar el servicio de transporte, lo cierto es que no dice que lo hará de manera exclusiva y, por ello, no excluye la posibilidad de que los particulares se dediquen a esa actividad.
127. Así, la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, en sus artículos 7, 12, fracción XIII bis, 20 y 21, dispone:

Artículo 7. La prestación del **servicio público de transporte corresponde al Estado**, el que podrá prestarlo por sí mismo, a través de la administración pública descentralizada; u otorgar a personas físicas o morales mediante concesiones o permisos, el derecho de explotación, de conformidad con lo establecido por la presente ley.

También podrá prestarlo a través de las entidades de la administración pública paraestatal creadas al efecto por el propio titular del Ejecutivo del Estado, de conformidad con lo establecido en la presente ley y demás ordenamientos aplicables.

Artículo 12. Para la aplicación e interpretación de esta ley se entiende por: [...]

XIII BIS. Empresas de Redes de Transporte: Son aquellas que, basándose en el desarrollo de tecnologías de teléfonos inteligentes o similares y sistemas de posicionamiento global, **únicamente medien el acuerdo entre usuarios y prestadores del servicio de transporte a través de aplicaciones**, o bien, aquéllas que, por virtud de acuerdos comerciales, promuevan, promocionen o incentiven el uso de dichas tecnologías propias o de terceros, y cuyos esquemas tarifarios serán determinados en las plataformas tecnológicas.

El servicio de transporte por medio de aplicaciones será distinto de los sistemas de transporte previstos en el artículo 21 de la presente ley, y será prestado por conductores con licencia de conducir para automovilista o chofer del servicio particular, previamente registrados ante una plataforma tecnológica asociada a una Empresa de Redes de Transporte;

Artículo 20. El **servicio de transporte público** en el Estado de San Luis Potosí para los efectos de esta ley, se clasifica en los siguientes sistemas:

I. Sistemas de transporte de pasajeros, y

II. Sistemas de transporte de carga.

Artículo 21. El sistema de transporte de pasajeros puede ser prestado bajo las siguientes modalidades:

I. Urbano:

a) Colectivo: servicio sujeto a itinerario fijo que se presta en zonas urbanas, con vehículos con capacidad de veintisiete y hasta cuarenta y cinco asientos, en donde se podrá admitir desde cinco y hasta diez pasajeros adicionales al número de asientos con que cuenta la unidad, respectivamente.

b) Colectivo de primera clase: servicio sujeto a itinerarios fijos que se presta en zonas urbanas, con vehículos con capacidad de veintisiete y hasta cuarenta y cinco asientos, quedando prohibido admitir pasajeros adicionales al número de asientos con que cuenta la unidad.

1 (sic). Colectivo masivo: servicio que se presta en un corredor de transporte público mediante autobuses de control delantero y motor trasero con transmisión automática, de entrada baja, piso bajo o piso alto con capacidad de hasta 165 pasajeros pudiendo ser articulado.

c) Automóvil de alquiler en sitio: es el que se presta a través de vehículos con capacidad de hasta cinco pasajeros, incluido el operador; con tarifas previamente autorizadas según la distancia de recorrido; obligados a iniciar su servicio a partir de su sitio o base de servicio, sin que pueda aceptar pasaje distinto al que solicitó el servicio, hasta su retorno al sitio o base a la que pertenecen; el número de unidades de cada sitio será determinado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en razón de la demanda existente y la temporalidad de la misma.

d) Automóvil de alquiler de ruleteo: es aquél que se presta a través de vehículos con capacidad hasta de cinco pasajeros, incluido el operador; con tarifas autorizadas según distancia, sin aceptar pasaje distinto hasta el término del recorrido convenido, y le estará prohibido ofrecer y efectuar el servicio en los sitios o bases de servicio de automóvil de alquiler en sitio, o en las zonas de influencia de los mismos;

II. Interurbano:

Servicio sujeto a rutas regulares de circulación dentro de dos o más poblaciones de una misma ciudad, o entre zonas conurbadas; con paradas, terminales y horarios fijos; pudiendo tener las características de los servicios, colectivo; colectivo de primera clase; o colectivo masivo;

III. Foráneo:

Servicio sujeto a itinerarios fijos por vías de competencia estatal entre dos o más poblaciones; con paradas, terminales y horarios fijos.

a) Foráneo de primera clase: es el que se presta con vehículos de una capacidad de treinta y cinco y hasta cuarenta y dos asientos, quedando prohibido admitir mayor número de pasajeros que los correspondientes al número de asientos con que dispone la unidad, contando la misma con asientos acojinados y reclinables, servicio sanitario y aire acondicionado; cubriendo rutas de base a base de servicio sin hacer paradas intermedias.

b) Foráneo de segunda clase: es el que se presta con vehículos de una capacidad de treinta y cinco y hasta cuarenta y dos asientos, pudiendo admitir desde cinco y hasta diez pasajeros adicionales en la unidad; permitiéndose paradas intermedias autorizadas, fuera de las zonas urbanas entre las bases de servicio;

IV. Rural:

a) Colectivo de ruta: es el que se presta entre una comunidad rural y otra, o desde una comunidad rural hacia la cabecera municipal, en las terminales o puntos autorizados y viceversa, o hasta la vía de entronque por donde circulen servicios urbano colectivo, interurbano y foráneo; en vehículo cerrado, con capacidad de cinco y hasta veintisiete asientos, de acuerdo a la certificación del fabricante; debiendo estar provisto de condiciones óptimas de seguridad, comodidad e higiene; con un itinerario fijo y tarifa aprobada. El concesionario o permisionario que preste servicio en esta modalidad, previa autorización de la Secretaría, podrá optar para beneficio y comodidad del usuario, entre la prestación en vehículos tipo sedán, o vehículos que por su fabricación tengan mayor capacidad de ocupantes.

b) Mixto de carga y pasaje: es el que se presta con vehículos sedán, o de doble cabina con capacidad de cinco pasajeros, y carga de hasta 1,500 kilogramos, de acuerdo a la certificación del fabricante; o bien con vehículos adaptados con compartimientos específicos para el transporte de pasaje y carga, de conformidad con las especificaciones que determine la Secretaría; el concesionario o permisionario que preste servicio en esta modalidad, previa autorización de la Secretaría, podrá optar para beneficio y comodidad del usuario, entre la prestación en vehículos tipo sedán, o vehículos que por su fabricación tengan mayor capacidad de ocupantes y carga, en condiciones óptimas de seguridad, comodidad e higiene, con itinerario fijo entre una comunidad rural a otra, o desde una comunidad rural hacia la cabecera municipal y viceversa, en las terminales o puntos que establezca la Secretaría, en los que exista conexión con servicios de transporte urbano, con tarifa aprobada por la misma Secretaría, y

V. Servicios especiales:

Es aquél que se presta mediante tarifa autorizada y previo contrato entre el prestador del servicio y el usuario, para cubrir una necesidad eventual o permanente de desplazamiento de pasaje, en las siguientes modalidades:

a) Turismo: se brinda a pasajeros cuya finalidad exclusiva o fundamental sea el esparcimiento o el conocimiento de lugares de interés cultural, artístico y deportivo que existan en el Estado, sin rutas o itinerarios fijos, pero que incluyan el retorno al lugar de origen en vehículos que previamente autorice la Secretaría, con capacidad de cinco y hasta cuarenta y cinco pasajeros, respetando en todos los casos la capacidad de pasaje de acuerdo al número de asientos.

b) Transporte escolar: se presta a estudiantes de cualquier nivel escolar y maestros; consiste en el traslado de su domicilio a los centros educativos, y su retorno al lugar de origen, en horarios de clase; realizándose en vehículos que cumplan con las características establecidas por, la Secretaría en su reglamento respectivo, y las normas oficiales mexicanas correspondientes.

c) Transporte de trabajadores: se presta a empleados de una empresa o institución, consistiendo en el traslado de lugares predeterminados al centro de trabajo, y su retorno al lugar de origen; efectuando el recorrido en rutas y paradas previamente autorizadas por la Secretaría; realizándose en vehículos de ocho y hasta cuarenta y cinco pasajeros, quedando prohibido admitir mayor número de pasajeros que los correspondientes al número de asientos con que cuenta la unidad.

128. Como puede apreciarse, la legislación local establece que, en la entidad federativa, el Estado tendrá el deber de prestar el servicio de transporte público, ya sea por sí, a través de la administración pública descentralizada u organismos paraestatales, o por conducto del otorgamiento de concesiones a particulares. Siendo que dentro de ese transporte público incorpora, por una parte, al transporte de pasajeros y, por otra, al transporte de carga.
129. Adquiere relevancia el transporte público de pasajeros, el cual puede ser prestado bajo las modalidades de: **(I) Urbano** (colectivo, colectivo de primera clase, colectivo masivo, automóvil de alquiler en sitio y automóvil de alquiler de ruleteo); **(II) Interurbano;** **(III) Foráneo** (de primera y segunda clase); **(IV) Rural** (colectivo de ruta y mixto de carga y pasaje) y **(V) Servicios especiales** (turismo, transporte escolar y transporte de trabajadores).
130. Sin embargo, al margen de ese transporte público de pasajeros, el legislador local es claro en reconocer la existencia del transporte por medio de aplicaciones prestado por empresas, el cual, por mandato expreso, es distinto del sistema de transporte público de pasajeros. Incluso, reconoce que en ese servicio de transporte únicamente media el acuerdo entre los usuarios y los prestadores del servicio, es decir, el Estado no interviene.

131. Más aún, a diferencia de lo que sucede con el servicio público de transporte, que cuando es prestado por personas privadas exige una concesión o permiso bajo el control del Estado (conforme al artículo 7 reproducido en párrafos precedentes), **para ese servicio de transporte por medio de aplicaciones el mismo legislador crea una regulación especial en un apartado diverso y destacado del resto de la normatividad** (específicamente en el Capítulo III denominado "De las empresas de redes de transporte"), en el que a las personas morales o físicas se les identifica como propietarias con derechos de explotación o acuerdos comerciales respecto de la aplicación tecnológica²².
132. **De ahí que, contrariamente a lo sostenido por la accionante, la normatividad impugnada sí reconoce un modelo de negocio y otorga un tratamiento diferenciado a la prestación del servicio mediante plataformas tecnológicas; siendo que el hecho de que se trate de un servicio a cargo de particulares, de ninguna manera implica que no pueda ser reglamentado.**
133. Ciertamente, como ya se ha apuntado, tratándose de actividades privadas que tienen una elevada trascendencia en la vida pública, es válida una reglamentación más minuciosa por parte del Estado que no se limite a una autorización inicial, sino que permita la implementación de principios de funcionamiento y una verificación constante; por lo que, tratándose del transporte a través de plataformas electrónicas, la existencia de esa reglamentación tiene un fundamento constitucional y es consistente con las obligaciones reguladoras de la potestad pública, sobre todo si se tiene en cuenta que se trata de una actividad con una considerable repercusión social, ya que se trata del desplazamiento de las personas que integran la colectividad y que, por tanto, tiene un alto impacto en la comunidad pues acometen aspectos relacionados con el medio ambiente, la salud humana, la integridad personal, la seguridad pública, la conectividad, los seguros, las prerrogativas del consumidor, entre otros.
134. Máxime que **no puede soslayarse que la eficiencia en el transporte de pasajeros constituye un factor determinante para el crecimiento y desarrollo de los centros urbanos, toda vez que provee movilidad para un amplio espectro de actividades sociales y económicas**, por lo que su adecuado funcionamiento repercute en la calidad de vida de los habitantes al permitirles el traslado entre diversos puntos en condiciones óptimas de precio, tiempo, conveniencia, comodidad y seguridad.
135. Y, en ese tenor, en oposición a lo sostenido por la accionante, no basta la autorregulación de las empresas regida en un ámbito de libre mercado, sino que es menester una reglamentación especial, no a partir del control de la actividad por parte del Estado, pero sí suficiente para garantizar la debida satisfacción de las necesidades y de la demanda colectivas; siendo que, en su caso, la determinación en cuanto a si existe una sobrerregulación, en la medida en que exceda de los parámetros atinentes a un servicio privado o, más aún, que en algún aspecto viole derechos humanos, es un tema que debe analizarse al estudiar la normatividad que reglamenta esa actividad.
136. Cabe precisar que la conclusión alcanzada es consistente con lo resuelto por este Tribunal Pleno en las acciones de inconstitucionalidad 63/2016 (que analizó la Ley de Transporte del Estado de Yucatán) y 13/2017 (que examinó la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima), falladas el veinticinco de mayo de dos mil diecisiete y el dieciséis de octubre de dos mil dieciocho, respectivamente, en cuyas sentencias se consideró que **el servicio de transporte de pasajeros prestado a través de plataformas electrónicas quedaba excluido de ser clasificado como servicio público y requería de un régimen jurídico especial y diferenciado**. Esto es, se sostuvo que aquel servicio de transporte es una prestación novedosa, distinta, perteneciente a una categoría disímil del público prestado o controlado por el Estado y, por ello, no comparable con el servicio concesionado, ya que su nota esencial origen de su reglamentación es su naturaleza privada, como se aprecia de la parte conducente de dichas ejecutorias que se reproducen a continuación:

Acción de inconstitucionalidad 63/2017:

[...] Tomando en cuenta ello, **el transporte de pasajeros prestado a través de plataformas tecnológicas reviste características que lo tornan un modelo de negocio diferente** al constituido para normar el transporte de pasajeros a través de taxis, cuyo mecanismo de regulación se rige fundamentalmente a través de concesiones otorgadas para tales efectos, lo que no sucede en la otra modalidad.

²² **Artículo 71 bis.** Las personas morales que busquen contar con registro en el E estado para operar como Empresas de Redes de Transporte, deberán presentar solicitud en los formatos que emita la secretaria, y acreditar los siguientes extremos: [...]

III. Acreditar ser propietaria, subsidiaria o contar con derechos de explotación o acuerdos comerciales para la promoción respecto de la aplicación tecnológica que permita mediar el servicio correspondiente; [...]

En consecuencia, **considerando que los elementos que distinguen ambos servicios de transporte se relacionan con ventajas comerciales que derivan del modelo de transporte implementado por las empresas de redes** entre las cuales sobresalen los datos de identificación del conductor, estimación de la tarifa o la planificación de rutas de traslado a partir de sistemas de geolocalización y el uso de medios electrónicos de pago, entre otros, y que estas características le conceden a dicho servicio un valor añadido, resulta posible entender la existencia de una categoría o modalidad diferente para la prestación del servicio de transporte y, por tanto, al ostentar significativas diferencias, resulta inviable el parámetro de comparación propuesto por los promoventes entre la modalidad de plataformas tecnológicas y taxis para demostrar un tema de iniquidad y trato diferenciado injustificado, de ahí que, como se dijo, resulte **infundado** el concepto de invalidez en esa vertiente. [...] ²³

Acción de inconstitucionalidad 13/2017:

[...] Es por ello que si bien, como ya lo sostuvo este Tribunal Pleno, el transporte de pasajeros prestado a través de plataformas tecnológicas reviste características que lo tornan un modelo de negocios distinto y que lo constituyen y lo colocan en una categoría o modalidad diferente para la prestación del servicio de transporte, lo cierto es que no por ello dejan de ser regulables en los distintos ámbitos de competencia en los que incida la actividad, como acto de comercio, de telecomunicaciones, en lo que se refiere a los datos de los particulares, entre otras, es regulable por parte del legislador federal competente en esas materias, mientras que en lo que se refiere a la dimensión material del acto de transporte de personas en el territorio de un estado en particular, este resulta regulable por el legislador estatal en la materia que le corresponde, lo que tiene que ver con el transporte de punto a punto dentro del estado y la seguridad del mismo, por ejemplo. [...]

El servicio de transporte que se presta través de plataformas tecnológicas tiene ciertas características distintivas, **siendo la primera de ellas la contratación de un servicio de transporte privado de punto a punto**; la segunda, que la contratación se realiza a través de una plataforma o aplicación tecnológica, descargable en un dispositivo de comunicación móvil que permite al usuario contactar al chofer y tener información detallada sobre la identidad del chofer y tipo de vehículo, la ruta y la tarifa; tercero, se permite la calificación tanto de los choferes como de los usuarios a través de la misma plataforma; cuarto la plataforma ofrece ciertas condiciones específicas que le permiten competir con servicios sustitutos, como puede ser la diversidad de tipos de servicio: individual o colectivo, de automóvil extra grande o de lujo y con variaciones de tarifa dependiendo de la demanda o dedicado solo a mujeres, por solo poner algunos ejemplos. [...] ²⁴

137. En esa virtud, el hecho de que el legislador haya considerado que las características del servicio prestado por las empresas de redes de transporte ameritan una regulación específica diferenciada del transporte público de pasajeros, revela que le reconoció su propia naturaleza; y, aun cuando se configuren ciertos lineamientos comunes en la reglamentación o requisitos coincidentes o similares entre uno y otro, ello no implica de suyo que exista una confusión entre la naturaleza de ambos y, por tanto, un vicio de inconstitucionalidad, sino que esa similitud deriva de que los dos implican una acción de transporte de pasajeros, con las diferencias propias de un suministro público y uno privado.
138. De ahí que, en su caso, el parámetro de control sobre el servicio de transporte a través de plataformas tecnológicas debe basarse, se insiste, en el estudio de cada aspecto de la regulación que el legislador otorgó, y no en la comparación con otros servicios como lo es el público.

Tema b. Competencia del legislador local para regular a las empresas y los operadores de redes de transporte

139. La pretensión relacionada con este tema se esgrime en contra del artículo 71 bis, primero párrafo, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, que dice:

Artículo 71 bis. Las personas morales que busquen contar con registro en el Estado para operar como Empresas de Redes de Transporte, deberán presentar solicitud en los formatos que emita la Secretaría, y acreditar los siguientes extremos: [...]

²³ En este aspecto, fallado por una mayoría de ocho votos Ministros Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Aguilar Morales, con voto en contra de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández.

²⁴ En este aspecto, fallado por una mayoría de nueve votos de los Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos apartándose de las consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Aguilar Morales, con voto en contra de la Ministra Piña Hernández.

140. Al respecto, la comisión de derechos humanos accionante indica que esta disposición es violatoria del derecho de legalidad previsto en el artículo 16 de la Constitución Federal, toda vez de que el Congreso Local carece de facultades para imponer reglamentación y restricciones a las empresas de redes de transporte, habida cuenta de que:
- a) Conforme al artículo 73, fracciones IX y X, de la Carta Magna, el Congreso de la Unión tiene facultades para impedir que en el comercio interestatal se establezcan restricciones, además de que es el único que cuenta con atribuciones para legislar en toda la República en materia de comercio.
 - b) El legislador local no tiene potestad para restringir los actos de comercio, por lo que no puede exigir a las empresas de redes de transporte que satisfagan requisitos como condicionante para operar.
141. Es **infundada** esta pretensión, sobre lo cual conviene atender al sistema de distribución de competencias que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece para los tres niveles de gobierno, adquiriendo relevancia su artículo 124 conforme al cual "las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias"; de ahí que se debe entender que corresponde a las entidades federativas el ejercicio de las facultades que la Ley Fundamental no reservó a entes federales y, en ese tenor, deben quedar plasmadas en las constituciones y legislación locales.
142. Pero, además, esa amplitud de facultades residuales para los estados se ve limitada por el artículo 117 de la propia Carta Magna, que señala las prohibiciones absolutas respecto del ejercicio de diversas competencias, según se aprecia de la reproducción siguiente
- Artículo 117.** Los Estados no pueden, en ningún caso:
- I. Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las potencias extranjeras.
 - II. (Derogada)
 - III. Acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas ni papel sellado.
 - IV. Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio.
 - V. Prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera.
 - VI. Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía.
 - VII. Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que esta diferencia se establezca respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.
 - VIII. Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional. [...]
 - IX. Gravar la producción, el acopio o la venta del tabaco en rama, en forma distinta o con cuotas mayores de las que el Congreso de la Unión autorice.
- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas dictarán, desde luego, leyes encaminadas a combatir el alcoholismo.
143. De esta forma, los Estados pueden ejercer válidamente las atribuciones que no estén expresamente conferidas a la Federación, siempre que se trate de aquéllas respecto de las que no tengan prohibiciones.
144. Así, adquiere relevancia el artículo 73 de la Constitución Federal, que enlista las facultades, incluyendo las legislativas, que corresponden al Congreso de la Unión, cuyas fracciones IX y X disponen lo siguiente:
- Artículo 73.** El Congreso tiene facultad: [...]
- IX. Para impedir que en el comercio entre entidades federativas se establezcan restricciones.**
 - 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. [...]

145. De las porciones normativas reproducidas, se aprecia que, efectivamente, el Congreso de la Unión tiene a su cargo legislar en la materia de comercio. Además, es cierto que las empresas de redes de transporte basan su operación en una plataforma o aplicación tecnológica, descargable en un dispositivo de comunicación móvil que permite al usuario contactar al chofer y tener información detallada sobre su identidad y tipo de vehículo, ruta y tarifa.
146. Sin embargo, lo referido en el párrafo precedente no implica que, en la especie, la materia de la regulación se ciña a un tema de comercio electrónico ni a la forma en que opera una plataforma tecnológica, dado que, en realidad, ésta constituye únicamente una herramienta de la actividad que pretende reglamentarse, a saber, la de **transporte**, lo que revela que el tópico a que se refiere la normatividad impugnada no es estrictamente mercantil, sino que, en lo general, desemboca predominantemente en el área de los servicios de movilidad, pues justamente lo que se reglamenta es la forma en que deben prestarse esos servicios.
147. Y, en ese tenor, atendiendo a que el transporte no constituye una potestad reservada a la Federación, es claro que el legislador local, dada su competencia residual, está en aptitud de emitir la reglamentación impugnada, máxime que el servicio que norma se desarrolla dentro de su ámbito territorial y, más aún, no está previsto en uno de los rubros prohibidos para las entidades federativas en el artículo 17 de la Constitución Federal.
148. Sin que pase inadvertido el hecho de que la actividad en comento prestada a través de plataformas tecnológicas queda comprendida, en ciertos ángulos, en temas federales –como lo es el comercio, las telecomunicaciones, las prerrogativas de los consumidores, etcétera–; empero, lo que subyace es que la normatividad en estudio regula en lo general la prestación del servicio de transporte de pasajeros, por lo que, en este aspecto, **la competencia para legislar corresponde al congreso local**, aun cuando dicha actividad también quede sujeta, en las facetas conducentes, a diversa regulación que pertenezca a otro ámbito de gobierno.
149. Cabe precisar que en el mismo sentido se pronunció este Tribunal Pleno al fallar las ya citadas acciones de inconstitucionalidad 63/2016 y 13/2017, en cuyas ejecutorias, sobre el tópico en comento, se indicó lo que se transcribe a continuación:

Acción de inconstitucionalidad 63/2016:

[...] Previo al estudio de los conceptos de invalidez hechos valer por los accionantes, este Tribunal Pleno sienta como premisa de trabajo que el Congreso del Estado de Yucatán es competente para legislar y regular el transporte de pasajeros en la entidad, incluyendo por supuesto el que se regula utilizando plataformas tecnológicas, en tanto tal servicio se desarrolla dentro de su ámbito territorial. [...] ²⁵

Acción de inconstitucionalidad 13/2017:

[...] La Constitución Federal en su artículo 73 fracciones X y XVII, en efecto faculta al Congreso de la Unión para legislar en las materias a las que se refiere el accionante. Sin embargo, si bien las plataformas tecnológicas están sujetas a un régimen federal porque las actividades desarrolladas les resultan aplicables disposiciones que se encuentran en el Código Civil, en el Código de Comercio, en la Ley Federal de Protección al Consumidor, en la Ley Federal de Protección de Datos en Posesión de los Particulares, en la Ley Federal de Telecomunicaciones, entre otras, **dado que la plataforma se usa para la prestación de un servicio específico, en este caso el transporte de pasajeros, siempre se encontrará sujeta al ámbito local justamente por el servicio que habilita.** De este modo, este Tribunal considera que para determinar si la competencia para legislar es del ámbito federal o local, no es posible escindir a la plataforma del servicio que se presta a través de la misma.

Es por ello que si bien, como ya lo sostuvo este Tribunal Pleno, el transporte de pasajeros prestado a través de plataformas tecnológicas reviste características que lo tornan un modelo de negocios distinto y que lo constituyen y lo colocan en una categoría o modalidad diferente para la prestación del servicio de transporte, **lo cierto es que no por ello dejan de ser regulables en los distintos ámbitos de competencia en los que incida la actividad, como acto de comercio, de telecomunicaciones, en lo que se refiere a los datos de los particulares, entre otras, es regulable por parte del legislador federal competente en esas materias, mientras que en lo que se refiere a la dimensión material del acto de transporte de personas en el territorio de un estado en particular, este resulta regulable por el legislador estatal en la materia que le corresponde, lo que tiene que ver con el transporte de punto a punto dentro del estado y la seguridad del mismo, por ejemplo.** [...]

²⁵ En este aspecto, fallado por una mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Aguilar Morales, con voto en contra de la Ministra Piña Hernández.

En este sentido, resulta posible para el legislador establecer condiciones en legislación para la prestación del servicio que se justifican para asegurar ciertas condiciones de su prestación, como puede ser la seguridad del usuario y de los choferes, la interacción con los demás servicios de transporte, en particular con el servicio de taxi, además de que el servicio se presta en la vía pública, con lo cual pueden generarse externalidades que justifiquen esta regulación.

Por lo anterior resulta infundado el concepto de invalidez relacionado con la falta de competencia del legislador local para regular la actividad de arrendamiento privado de transporte a través de plataforma tecnológica como lo aduce el accionante, ya que una actividad de este tipo se expresa materialmente en actos que son regulables por distintos ámbitos de competencia y, en aquello que tiene un impacto directo en el territorio y población de las entidades federativas, es claro para este Tribunal que la competencia es del legislador local. [...]

150. Por consiguiente si la facultad regulatoria en materia de transporte no se encuentra expresamente reservada a la Federación, se entiende que se encuentra implícitamente conferida a las entidades federativas, por lo que es de desestimarse el argumento genérico de incompetencia que se plantea contra la normatividad impugnada, sin que ello descarte la posibilidad de que alguna disposición en particular pudiera haberse expedido en ejercicio excesivo de facultades de la autoridad local, lo que, en su caso, deberá ser objeto de un estudio casuístico.

Tema c. Facultad de la autoridad para verificar la información proporcionada por el interesado en registrarse como empresa de red de transporte

151. Este argumento se vincula con el artículo 71 ter, párrafo primero, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, que dice:

Artículo 71 ter. Recibida la solicitud, la Secretaría podrá requerir de la solicitante la información que crea necesaria; asimismo, podrá llevar a cabo todos los actos que estime pertinentes, a fin de verificar la información proporcionada, o bien, realizar las pruebas suficientes para constatar que la plataforma que se presenta a registro, funcione de manera adecuada. [...]

152. Al respecto, la comisión accionante sostiene que la disposición legal transcrita viola el **derecho a la seguridad jurídica** previsto en el artículo 16 de la Constitución Federal, habida cuenta de que:

- a) Faculta a la autoridad para realizar cualquier requerimiento de información o acto de verificación "que crea necesario" en la situación de los solicitantes interesados en operar como empresa de red de transporte, sin imponer límites o criterios que acoten sus actos, lo que genera que podría exigir la presentación de información propia del andamiaje de las plataformas tecnológicas, modelo de negocios y cualquier otra relacionada con ventajas competitivas.
- b) También otorga atribuciones para realizar "todos los actos que estime pertinentes" para verificar la información proporcionada por los interesados e, incluso, realizar las pruebas suficientes para constatar que la plataforma funciones de manera adecuada.
- c) Esa apertura de la facultad en comento no se restringe en relación con la privacidad de las empresas y, más aún, genera incertidumbre porque conlleva a desconocer cuáles son los requisitos que efectivamente deben satisfacerse para obtener la autorización respectiva.
- d) Las atribuciones en comento son vagas e imprecisas, por lo que es imposible asignarles un alcance preciso y cierto.
- e) Si bien el artículo 71 bis de la propia Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí establece cuáles son los datos y documentos que deben proporcionarse para obtener la autorización, lo cierto es que el artículo 71 ter del mismo ordenamiento los hace extensivos a cualquier información que se estime necesaria por la autoridad, lo que genera incertidumbre y arbitrariedad.

153. Es **infundado** este argumento, debiendo destacarse que el artículo 16 de la Carta Magna dispone que "nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento", de lo que se infieren los **derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica** que rigen todo acto de autoridad para generar una afectación válida en la esfera jurídica de un gobernado, conforme a los cuales las facultades autoritarias deben estar limitadas y acotadas de manera tal que su actuación no resulte caprichosa frente al particular, propiciando, además, que éste conozca cuál será la consecuencia de los actos que realice, siempre en aras de proteger su esfera de derechos de arbitrariedades en las que pueda incurrir la autoridad en razón de la posición que guarda dentro de las relaciones de subordinación. Derechos que, tratándose de normas de carácter general, han sido explicados por la Segunda Sala de este Alto Tribunal a través de la jurisprudencia de rubro: "**GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES**"²⁶.

²⁶ Jurisprudencia 2a./J. 144/2006 publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XXIV, Octubre de dos mil seis, página trescientos cincuenta y uno, registro digital 174094.

154. Así, la norma que prevé una afectación en perjuicio de los particulares respeta los principios de legalidad y seguridad jurídica cuando el legislador acota de tal manera la actuación de aquélla, que aun cuando le dé un margen que le permita valorar las circunstancias o hechos, no dé pauta a una actuación caprichosa e injustificada. Es decir, los principios en comento demandan, precisamente, que los elementos esenciales de una obligación estén definidos en la ley para permitir su actualización previsible y controlable por las partes, pero no es exigible que el supuesto agote toda su regulación en la propia ley, pues es factible que la conducta pueda integrarse mediante distintas previsiones que guardan relación sistemática, incluso con lo establecido en los reglamentos y demás normas administrativas, adquiriendo suficiencia constitucional cuando el contenido obligacional derive de la ley y, en esa medida, el sujeto pasivo está en aptitud de prever la forma en que debe desplegar su conducta.
155. Ahora, como se ha apuntado en apartados anteriores de esta ejecutoria, las actividades relacionadas con la movilidad juegan un papel prioritario en el desarrollo de las urbes y en la calidad de vida de las personas, además de que median importantes efectos en diversos aspectos sociales con el medio ambiente, la salud humana, la integridad personal, la seguridad pública, el tránsito, la conectividad, los seguros, las prerrogativas del consumidor, entre otros. En esa medida, la regulación que al respecto expida el legislador puede imponer condiciones técnicas y de fiscalización, entre otras cuestiones, ya que, aunque se trate de una actividad realizada por particulares, tiene una elevada repercusión sobre la vida colectiva y, por ello, está sometida a una ordenación detallada y minuciosa, con una intervención de la potestad pública más intensa de lo que es habitual en el resto de las actividades en las que sólo aplican las reglas de mercado.
156. Pues bien, el artículo 71 ter, párrafo primero, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí (disposición impugnada) establece que "Recibida la solicitud, la Secretaría **podrá requerir de la solicitante la información que crea necesaria**; asimismo, podrá llevar a cabo **todos los actos que estime pertinentes, a fin de verificar la información proporcionada, o bien, realizar las pruebas suficientes para constatar que la plataforma que se presenta a registro, funcione de manera adecuada**".
157. Este precepto legal forma parte del sistema que rige el registro que permite a las personas morales operar como empresa de red de transporte, lo que requiere **que se presente una solicitud ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado de San Luis Potosí** en formatos oficiales, sobre lo cual la disposición en análisis otorga a dicha autoridad una facultad de revisión de esa solicitud para determinar si otorga ese registro.
158. Así, la indicada porción normativa, al otorgar atribuciones para "requerir de la solicitante la información que crea necesaria", "llevar a cabo todos los actos que estime pertinentes" o "realizar las pruebas suficientes para constatar que la plataforma que se presenta a registro, funcione de manera adecuada", precisa que todo ello será para "**verificar la información proporcionada**" a través de la solicitud, lo que revela que el legislador propicia una interpretación sistemática que impida que la disposición en estudio sea apreciada fuera del contexto al que pertenece, pues su sentido debe ser completado con otros preceptos pertenecientes al mismo cuerpo legal, por lo que es necesario hacer un ejercicio constructivo para determinar su efectivo alcance.
159. Y, en ese tenor, para apreciar el justo alcance de la disposición en estudio, debe atenderse también al artículo 71 bis cuyo contenido íntegro conviene reproducir conforme a lo siguiente:

Artículo 71 bis. Las personas morales que busquen contar con registro en el Estado para operar como Empresas de Redes de Transporte, **deberán presentar solicitud en los formatos que emita la Secretaría, y acreditar los siguientes extremos:**

I. Estar debidamente constituidas y registradas en el Instituto Registral y Catastral del Estado de San Luis Potosí, con domicilio social y fiscal en el mismo Estado;

II. Suscribir, con el Poder Ejecutivo del Estado, un convenio para la constitución de un fondo público económico, al que deberán aportar un 1.5% del monto efectivamente cobrado por cada viaje iniciado en el Estado de San Luis Potosí, por los prestadores del servicio a través de Empresas de Redes de Transporte que se encuentren debidamente registrados en la plataforma propiedad de la Empresa de Redes de Transporte, o promocionada por la misma, cuyos recursos se destinarán para el desarrollo de políticas públicas en materia de transporte público;

III. Acreditar ser propietaria, subsidiaria o contar con derechos de explotación o acuerdos comerciales para la promoción respecto de la aplicación tecnológica que permita mediar el servicio correspondiente;

IV. Informar a la Secretaría los estándares de calidad y operación con que los conductores afectos prestarán sus servicios, y

V. Acreditar que cuentan con los convenios con una o más instituciones de crédito, para poder llevar a cabo el cobro de tarifa por medios electrónicos.

160. Este precepto enlista los requisitos que deben satisfacerse para obtener el registro como empresa de redes de transporte, para lo cual la empresa interesada debe demostrar: **a)** que está debidamente constituida y registrada en el Instituto Registral y Catastral del Estado de San Luis Potosí; **b)** que cuenta con domicilio social y fiscal en el mismo estado; **c)** que tiene suscrito con el Poder Ejecutivo del Estado un convenio para la constitución de un fondo público económico, al que deberán aportar un uno punto cinco por ciento (1.5%) del monto efectivamente cobrado por cada viaje iniciado en el Estado de San Luis Potosí por los prestadores del servicio, cuyos recursos se destinarán para el desarrollo de políticas públicas en materia de transporte público; **d)** ser propietaria, subsidiaria o contar con derechos de explotación o acuerdos comerciales para la promoción de la aplicación tecnológica que permita mediar el servicio correspondiente; **e)** cuáles son los estándares de calidad y operación con que los conductores prestarán sus servicios y **d)** que cuenta con convenios con instituciones de crédito para que los cobros de las tarifas se hagan por medios electrónicos.
161. En esa virtud, el interesado queda obligado a entregar a la autoridad la documentación e información que acredite los extremos referidos en el párrafo precedente, sobre lo cual, desde luego, dicha autoridad debe ejercer facultades de revisión justamente para verificar que las datos y material que entregue el solicitante efectivamente demuestren la satisfacción de los requisitos necesarios para obtener el registro.
162. Y, en ese tenor, se pone de manifiesto que el interesado en obtener el registro para operar como empresa de redes de transporte tiene conocimiento pleno respecto de cuál es la documentación que debe entregar y, más aún, sobre qué aspectos podrá llevarse a cabo esa revisión y practicarse las actuaciones de investigación correspondientes.
163. Ciertamente, de la lectura y circunstancia en que se encuentran insertas las atribuciones de verificación e investigación, es posible comprender su significado y alcance, en la medida en que es claro que la autoridad está en aptitud de formular nuevos requerimientos y realizar actuaciones para comprobar que la información proporcionada es verídica, pues evidentemente existe el riesgo de que la documentación aportada por el solicitante, a criterio prudente de la autoridad, no alcance para tener por colmadas las exigencias para obtener el registro, es decir, para demostrar que la empresa está debidamente constituida y registrada en el Instituto Registral y Catastral del Estado, que cuenta con domicilio social y fiscal en el mismo estado, que tiene un convenio para la constitución de un fondo público económico con el gobierno, que es propietaria, subsidiaria o cuenta con derechos de explotación o acuerdos comerciales para la promoción de la aplicación tecnológica, que los estándares de calidad y operación de los conductores son adecuados, y que tiene con convenios con instituciones de crédito para que los cobros de las tarifas se hagan por medios electrónicos.
164. Así, la indicada porción normativa, al otorgar atribuciones para "requerir de la solicitante la información que crea necesaria" y "llevar a cabo todos los actos que estime pertinentes", sin especificar cuál es esa información y esos actos, **no conlleva incertidumbre alguna, ya que ese enunciado normativo es entendible en cuanto que se trata de su facultad de requerir o llevar a cabo diligencias estrictamente relacionadas con la propia función que realizará, es decir, la de determinar si la empresa satisface los requerimientos legales exigidos para el registro, sin poder abarcar algún otro extremo que no se relacione de manera directa y estrecha con esos requerimientos.** Esto es, aun cuando no se establece de manera concreta y específica a qué tipo se refiere esa otra información susceptible de requerirse o actos de posible comisión, lo cierto es que estos elementos se delimitan a través de la razonabilidad, pues, evidentemente, se trata de aquéllos relacionados con los extremos que deben acreditarse para obtener el registro como empresa de redes de transporte. Máxime que el pretender que desde la norma se compela a establecer específicamente qué documentos serán los que tendrá oportunidad de requerir o qué situaciones se podrán investigar, restringe la función de comprobación que en el caso específico se necesite apreciar, dada la situación que se pretenda dilucidar.
165. Y, por lo que hace a la posibilidad de "realizar las pruebas suficientes para constatar que la plataforma que se presenta a registro, funcione de manera adecuada", no existe duda de que **la intención del legislador es que, previamente a la expedición al registro, la autoridad esté en aptitud de comprobar una conveniente y satisfactoria operación del sistema electrónico a partir del cual se prestará el servicio,** por lo que las pruebas que la norma impugnada autoriza realizar son justamente las que se vinculan con ese funcionamiento.
166. Por tanto, es falso el dicho de la comisión accionante en cuanto a que el precepto en estudio permite a las autoridades solicitar la exhibición de documentación relacionada con el modelo de negocios y con ventajas competitivas o, más aún, cualquier información a capricho de la autoridad, dado que en el texto de la legislación existen los indicadores suficientes para saber claramente cuáles son los elementos cuya exhibición y/o presentación pueden ser exigidos, se insiste, relacionados necesaria y exclusivamente con los extremos que deben quedar probados para obtener el registro.

167. Siendo que la eventual configuración de un posible exceso en cuanto al tipo de información que se requiere –ya sea porque efectivamente no se relacione con el cumplimiento de las obligaciones a verificar o por cualquier otra cuestión–, no significa que el precepto impugnado en sí carezca de los elementos mínimos para proceder a su cumplimiento, sino que más bien, esa problemática se vincula con su aplicación a un determinado caso, es decir, con la legalidad de la actuación de la autoridad, y no con la constitucionalidad del acto legislativo.
168. Sobre todo porque las órdenes respectivas están sujetas a la exigencia de fundamentación y motivación por aplicación directa del artículo 16 de la Constitución Federal, lo que conlleva a que cuando la autoridad expida algún acto de verificación e información de los requisitos para obtener el registro como empresa de redes de transporte forzosamente deberá citar la porción normativa de la exigencia que pretenda constatar, además de justificar de manera suficiente la razón por la que es necesario el nuevo requerimiento o la investigación que pretenda.
169. Luego, debe concluirse que el artículo 71 ter, párrafo primero, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí **no transgrede el derecho de seguridad jurídica** previsto en el artículo 16 de la Constitución Federal, toda vez que acota de manera suficiente el ámbito de actuación de la autoridad fiscal al ordenar actos de verificación e investigación, por lo que no da margen a una actuación arbitraria, caprichosa o sin límite alguno, sino que los elementos que contiene generan la certidumbre suficiente en los particulares en cuanto a los límites de actuación de la potestad estatal.

Tema d. Obligación de las empresas de redes de transporte de contar con domicilio social y fiscal dentro de la entidad federativa

170. Las pretensiones atinentes a este tema se oponen contra el artículo 71 bis, fracción I, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, que dice:

Artículo 71 bis. Las personas morales que busquen contar con registro en el Estado para operar como Empresas de Redes de Transporte, deberán presentar solicitud en los formatos que emita la Secretaría, y acreditar los siguientes extremos:

I. Estar debidamente constituidas y registradas en el Instituto Registral y Catastral del Estado de San Luis Potosí, **con domicilio social y fiscal en el mismo Estado;** [...]

171. Al respecto, la comisión accionante sostienen que la porción normativa en cita viola diversas prerrogativas fundamentales, a saber:
- a) Los **derechos de igualdad y no discriminación**, ya que establece un trato diferenciado en razón del origen de las empresas de redes de transporte, pues exige que, para su inscripción en el Instituto Registral y Catastral del Estado de San Luis Potosí, deben contar con domicilio social y fiscal dentro de dicha entidad federativa; y, en ese tenor, excluye a las empresas originarias de otras entidades federativas o del extranjero. Requerimiento que no tiene una finalidad constitucionalmente válida y, por ello, carece de una justificación válida, por lo que no supera el escrutinio de inconstitucionalidad, porque, aun cuando el objetivo perseguido por el legislador sea privilegiar a las empresas locales, ello carece de sustento porque no existe precepto constitucional que permita esa preferencia por origen o nacionalidad.
 - b) El derecho a la **libertad de trabajo**, porque condiciona el ejercicio de una actividad económica, como es la empresa de redes de transporte, a la constitución del domicilio social y fiscal en San Luis Potosí, sin que ello derive de una determinación judicial o administrativa.
 - c) El derecho a la **libertad de asociación**, toda vez que obliga a las personas morales a establecer su domicilio fiscal y social en San Luis Potosí como condición para operar como empresas de redes de transporte.
172. Son **fundados** los argumentos resumidos, debiendo atenderse al artículo 1 de la Carta Magna que en su párrafo primero dice que "en los Estados Unidos Mexicanos **todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte**, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece", mientras que su último párrafo dispone que "**queda prohibida toda discriminación motivada por 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**".

173. Esta disposición constitucional desarrolla el **principio de igualdad**, que se traduce en el derecho de todos los gobernados de recibir el mismo trato que aquéllos que se encuentran en similar situación de hecho; esto es, no proscribire toda desigualdad de trato, sino sólo cuando produce distinción entre situaciones objetivas y de hecho iguales, sin que exista para ello una justificación razonable e igualmente objetiva, por lo que a iguales supuestos de hecho corresponden similares situaciones jurídicas, pues en este sentido el legislador no tiene prohibición para establecer en la ley una desigualdad de trato, salvo que ésta resulte artificiosa o injustificada. Por consiguiente, aun cuando las normas pueden prever situaciones fácticas que requieren un trato diferente, éste debe sustentarse en criterios razonables y objetivos que lo justifiquen, porque no cualquier distinción realizada por el legislador será válida a la luz del referido principio. Es ilustrativa la jurisprudencia de la Primera Sala de rubro: **"IGUALDAD. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE ESTE PRINCIPIO"**²⁷.
174. A su vez, en el último párrafo del propio artículo 1 de la Carta Magna está contenido el **principio constitucional de la no discriminación**, en tanto se proscribire cualquier distinción motivada por razones de género, edad, condición social, religión o cualquier otra análoga que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. Sin embargo, no cualquier diferencia de trato hacia una persona o grupo de personas constituye una violación a este principio, pues distinción y discriminación no son sinónimos, de forma que la diferenciación razonable y objetiva es permitida, mientras que la arbitraria que redunde en detrimento de los derechos humanos constituye una forma de discriminación y se encuentra prohibida, en términos de la jurisprudencia de este Tribunal Pleno de rubro: **"PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL"**²⁸.
175. De esta manera, los principios constitucionales de igualdad y no discriminación están estrechamente vinculados, pero no son idénticos; en todo caso son complementarios, incluso la prohibición de discriminar constituye una de las distintas manifestaciones que adopta el principio de igualdad, en tanto la norma constitucional limita la posibilidad de tratos diferenciados no razonables o desproporcionados entre las personas, a partir de determinadas características que éstas presenten, con base en las cuales se impone la proscripción de discriminar.
176. Por consiguiente, los principios de igualdad y no discriminación exigen que las autoridades no traten de manera diferente a los individuos cuando se encuentren en la misma situación jurídica –salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles uno desigual–, y, en congruencia, que establezcan diferencias entre supuestos de hecho distintos, desde luego, excluyendo del sistema jurídico toda discriminación que se encuentre motivada, en específico, por las cualidades propias de la persona que atenten contra su dignidad humana.
177. Cabe precisar que estos derechos se encuentran reconocidos también en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 1 y 24²⁹) y su Protocolo Adicional en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 3³⁰).
178. Ahora, ya se dijo que el transporte por medio de aplicaciones prestado por empresas, dada su elevada trascendencia de la actividad en la vida pública, exige una regulación especial que si bien reconozca un modelo de negocio sujeto a los principios de competencia en el mercado, lo reglamente de manera suficiente sin exceder de lo estrictamente necesario para garantizar la satisfacción del interés social.
179. Y, en este escenario, el artículo 71 bis de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí exige, para operar como empresa de redes de transporte en la entidad federativa, que la persona moral respectiva se dé de alta en el correspondiente registro ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado, para lo cual deberá presentar la solicitud respectiva y acreditar, entre otros requisitos, **que su domicilio social y su domicilio fiscal se encuentren en esa entidad.**

²⁷ Jurisprudencia 1a./J. 46/2016 (10a.) consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 34, Septiembre de dos mil dieciséis, Tomo I, página trescientos cincuenta y siete, registro digital 2012602.

²⁸ Jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.) publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, Septiembre de dos mil dieciséis, Tomo I, página ciento doce, registro digital 2012594.

²⁹ **Artículo 1.** Obligación de respetar los derechos.

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Para los efectos de esta convención, persona es todo ser humano.

Artículo 24. Igualdad ante la ley.

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, **sin discriminación**, a igual protección de la ley.

³⁰ **Artículo 3.** Obligación de no discriminación.

Los Estados partes en el presente protocolo se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

180. Por lo que hace al domicilio social de las personas morales, el artículo 33 del Código Civil Federal³¹ (equivalente al artículo 26 del Código Civil para el Estado de San Luis Potosí³²) de aplicación supletoria a la legislación mercantil conforme al artículo 2 del Código de Comercio³³, lo define como **"el lugar donde se halle establecida su administración"**, lo que pone de manifiesto que dicho domicilio corresponde a aquél en el que se encuentre el centro de administración y dirección de una empresa. Mientras que el domicilio fiscal de esas personas morales está definido en el artículo 10 del Código Fiscal de la Federación³⁴ como **"el local en donde se encuentre la administración principal del negocio"**. De ahí que, de acuerdo con la ley, ambos domicilios coinciden con el lugar en el que se desarrolla la principal gestión de la actividad empresarial o en el que se encuentre su establecimiento preeminente.
181. Incluso, en materia tributaria, la propia normatividad permite que la autoridad verifique la existencia, localización y veracidad del domicilio fiscal manifestado por la empresa en el aviso respectivo, pudiendo considerar como tal aquél en el que efectivamente se encuentre la principal administración del negocio, aunque sea distinto al designado por el interesado.
182. Así, **el efectivo alcance de la disposición impugnada conlleva el lineamiento de que sólo las empresas que tengan su principal administración dentro del territorio de San Luis Potosí podrán prestar el servicio de transporte privado de pasajeros a través de plataformas electrónicas, con la correlativa exclusión de compañías cuyo principal asiento de negocios se encuentre ubicado fuera de esa entidad.**
183. Una vez expuesto el contexto de la norma combatida, es de destacarse que se aprecia que **sí contiene una diferencia de trato entre dos situaciones**, pues, al establecer una limitante para estar en aptitud de operar como empresa de redes de transporte –sólo las que tengan su domicilio social y fiscal en el estado–, distingue entre compañías que cumplen ese requisito y las que no, es decir, las que tengan su principal asiento de negocios en San Luis Potosí y las que no. Y, todavía más, se trata de dos grupos que se encuentran en una situación asimilable, pues tanto uno como otro se constituye por empresas prestadoras del servicio de transporte privado de pasajeros mediante el uso de aplicaciones electrónicas, cuya constitución y funcionamiento, por cierto, se rige por la misma legislación, a saber, la Ley General de Sociedades Mercantiles, sin distinción alguna.
184. Así, es de destacarse que, dentro de uno de los exámenes de escrutinio constitucional vinculados con la igualdad, se encuentra el de nivel laxo, que se desarrolla en aquellos casos en los que la diferencia de trato no tiene como base alguno de los criterios enunciados en el último párrafo del artículo 1 de la Constitución General o cualquier otro que atente contra la dignidad humana³⁵; siendo que en este tipo de estudio, el examen de igualdad es débil o poco estricto, dando mayor deferencia a la libertad

³¹ **Artículo 33.** Las personas morales tienen su domicilio en el lugar donde se halle establecida su administración.

Las que tengan su administración fuera del Distrito Federal pero que ejecuten actos jurídicos dentro de su circunscripción, se considerarán domiciliadas en este lugar, en cuanto a todo lo que a esos actos se refiera.

Las sucursales que operen en lugares distintos de donde radica la casa matriz, tendrán su domicilio en esos lugares para el cumplimiento de las obligaciones contraídas por las mismas sucursales.

³² **Artículo 26.** Las personas morales tienen su domicilio en el lugar donde se encuentra establecida su administración.

Las que tengan su administración fuera del Estado, pero que ejecuten actos jurídicos dentro de éste, por lo que ve a estos actos, se estimarán domiciliados en el lugar de la ejecución.

Las sucursales que operen en distintos lugares de la matriz, tendrán su domicilio en esos lugares, para el cumplimiento de las obligaciones contraídas por las mismas sucursales.

³³ **Artículo 2.** A falta de disposiciones de este ordenamiento y las demás leyes mercantiles, serán aplicables a los actos de comercio las del derecho común contenidas en el Código Civil aplicable en materia federal.

³⁴ **Artículo 10.** Se considera domicilio fiscal:

I. Tratándose de personas físicas: [...]

II. En el caso de personas morales:

a) Cuando sean residentes en el país, el local en donde se encuentre la administración principal del negocio.

b) Si se trata de establecimientos de personas morales residentes en el extranjero, dicho establecimiento; en el caso de varios establecimientos, el local en donde se encuentre la administración principal del negocio en el país, o en su defecto el que designen.

Cuando los contribuyentes no hayan designado un domicilio fiscal estando obligados a ello, o hubieran designado como domicilio fiscal un lugar distinto al que les corresponda de acuerdo con lo dispuesto en este mismo precepto o cuando hayan manifestado un domicilio ficticio, las autoridades fiscales podrán practicar diligencias en cualquier lugar en el que realicen sus actividades o en el lugar que conforme a este artículo se considere su domicilio, indistintamente.

³⁵ Conforme a la jurisprudencia 1a./J. 37/2008 de rubro: **"IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO Estricto DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)"**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, Abril de dos mil ocho, página ciento setenta y cinco, registro digital 169877; y la jurisprudencia 1a./J. 66/2015 (10a.) de rubro: **"IGUALDAD. CUANDO UNA LEY CONTenga UNA DISTINCIÓN BASADA EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA, EL JUZGADOR DEBE REALIZAR UN ESCRUTINIO Estricto A LA LUZ DE AQUEL PRINCIPIO"**, publicada en el la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 23, Octubre de dos mil quince, Tomo II, página mil cuatrocientos sesenta y dos, registro digital 2010315, entre otras.

configurativa del legislador –se presume que la norma tildada de inconstitucional es válida–, de forma que se evalúe únicamente si la ley se encuentra "razonablemente relacionada" con una "finalidad legítima" para que no se consideren arbitrarios en un sentido de incorrección, injusticia o imprevisibilidad.

185. En la especie, este Alto Tribunal sostiene que el **enunciado normativo controvertido debe ser analizado bajo un escrutinio ordinario**, ya que el parámetro de distinción, a saber, el lugar en el que se encuentran los domicilios social y fiscal no constituye una categoría sospechosa en términos del último párrafo del artículo 1 de la Constitución Federal, pues no está relacionado con características o atributos en las personas que han sido históricamente excluidos o marginados. Y, en consecuencia, se analizará, conforme a la metodología que se deduce de la jurisprudencia de la Primera Sala de rubro: **"CONSTITUCIONALIDAD DE DISTINCIONES LEGISLATIVAS QUE SE APOYAN EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA. FORMA EN QUE DEBE APLICARSE EL TEST DE ESCRUTINIO ESTRICTO"**³⁶, si la diferencia de trato contenida en la norma impugnada: **1) Persigue una finalidad constitucionalmente admisible; 2) Resulta adecuada para su consecución, esto es, si guarda una relación identificable de instrumentalidad; 3) Es proporcional en la medida en que la limitación que imponga sea necesaria de modo que no exista un desbalance entre lo que se consigue con la medida y los costos que impone a otros intereses y derechos constitucionalmente protegidos.** Se procede:
186. Para poder determinar **(1) si la distinción legislativa persigue una finalidad constitucionalmente válida**, conviene atender a la parte conducente del dictamen de la Comisión de Comunicaciones y Transportes que dio lugar a las normas impugnadas, publicado el veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve en la Gaceta Parlamentaria de San Luis Potosí, que dice:
- [...] En tal virtud se modifican los artículos 71 Bis; 71 Ter; 71 Quáter; 71 Quince; 71 Septies; y 71 Octies y se añade el 71 Nonies; también se deroga, el artículo 132 Bis de la ley, con el fin de que **las personas morales que pretendan operar bajo el esquema de Empresas de Redes de Transporte, cumplan con requisitos que les acrediten contar con domicilio social y fiscal en el Estado**, además de contar con la capacidad de llevar a cabo operaciones de transferencia de dinero para el cobro de tarifa, lo que redundará en mayor certeza para el usuario. [...]
187. Como se ve, aun cuando en el proceso legislativo se hizo referencia al requerimiento en examen, lo cierto es que no se expresó, de manera precisa, una razón para exigir que las empresas de redes de transporte cuenten con domicilio social y fiscal en el estado; por lo que la intención de esta restricción debe inferirse del contenido de la disposición legal, al tenor del criterio sustancial contenido en la jurisprudencia del Tribunal Pleno de rubro: **"PROCESO LEGISLATIVO. PARA EMITIR UN JUICIO DE CONSTITUCIONALIDAD NO ES INDISPENSABLE QUE EL LEGISLADOR HAYA EXPRESADO ARGUMENTOS QUE JUSTIFIQUEN SU ACTUACIÓN EN EL PROCESO DE CREACIÓN NORMATIVA"**³⁷, que sostiene que "no es condición indispensable ni necesaria para emitir un juicio de constitucionalidad que el legislador haya expresado argumentos o justificaciones específicas de sus actos en el proceso de creación normativa, ya que en todo caso el Alto Tribunal debe apreciar en sus méritos la norma de que se trate frente al texto constitucional y con motivo de los cuestionamientos que de esa índole haga valer el gobernado".
188. Sin embargo, este Tribunal Pleno no advierte que la medida restrictiva en análisis encuentre asidero en una finalidad apropiada a nivel constitucional –aun cuando el objetivo buscado fuera otorgar un trato preferencial a empresas domiciliadas en la entidad federativa–, pues la Carta Magna y los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que México es parte no contienen disposición alguna de la que permita inferir, en general, alguna prerrogativa por la cual las entidades federativas deban establecer normas que otorguen un tratamiento favorecedor a las personas que residan en su territorio.
189. Inclusive, si la intención fuera la captación de recursos económicos en beneficio de los negocios potosinos, no se justifica la restricción de trato, porque esa mayor posibilidad de adquirir peculio no revela un derecho de la sociedad que tenga prevalencia sobre el derecho individual del ejercicio del comercio, sino un interés meramente económico en su establecimiento, debiendo tomarse en cuenta que la captación de aquellos recursos, con independencia de los fines perseguidos, no puede justificar la limitación o restricción a derechos individuales fundamentales; máxime si los aspectos patrimoniales y, por tanto, su captación, no constituyen una necesidad social en sí misma, sino el medio para satisfacerla.

³⁶ Jurisprudencia 1a./J. 87/2015 (10a.) publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, registro digital 2010595.

³⁷ Jurisprudencia P./J. 136/2009 consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, Enero de dos mil diez, página veintiuno, registro digital 165438.

190. Asimismo, aun suponiendo que el objetivo perseguido por el legislador fuera lograr un mejor control de la potestad estatal respecto de la actividad –dada su centralización en el territorio de la entidad–, lo cierto es que tampoco se aprecia un principio de razón legítima, ya que, incluso, de la fracción IX del artículo 73 de la Constitución Federal, que prevé como facultad del Congreso de la Unión "impedir que en el comercio entre entidades federativas se establezcan restricciones", se deduce razonablemente que los estados de la República Mexicana no pueden implementar medidas normativas o políticas públicas que se traduzcan en limitaciones mercantiles para personas de otras entidades.
191. En esa virtud, dado que no se aprecia una base constitucionalmente válida para la diferencia de trato que otorga la porción normativa impugnada –que, se insiste, distingue entre empresas con domicilios social y fiscal en San Luis Potosí y empresas con esos domicilios fuera del estado–, es claro que resulta violatoria del derecho de igualdad, sin que sea necesario analizar el resto de los pasos del examen de constitucionalidad de trato.
192. Además, es de destacarse que este trato disímil injustificado resulta también transgresor del **derecho a la libertad de trabajo en su vertiente de comercio** previsto en el artículo 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que "A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícito. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de terceros, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad". Precepto constitucional que contiene implícitamente el derecho de igualdad, el cual debe entenderse en el sentido de colocar a todos los gobernados en igualdad de condiciones frente a la necesidad pública de desarrollar las actividades relacionadas con profesionales o de trabajo, siempre que sean lícitas, no ataquen los derechos de terceros ni ofendan el interés de la sociedad, salvo que el trato diferenciado esté justificado razonablemente en la salvaguarda de este tipo de intereses, según se ha establecido en la tesis también de este Tribunal Pleno cuyo rubro es: "**GARANTÍA DE IGUALDAD. ESTÁ CONTENIDA IMPLÍCITAMENTE EN EL ARTÍCULO 5o. CONSTITUCIONAL**"³⁸, conforme a la cual el derecho al trabajo "prevé sustancialmente ese principio fundamental de igualdad, en virtud de que **tiene como finalidad colocar a todos los gobernados, cualquiera que sea su categoría o condición social, en igualdad de condiciones frente a la necesidad de vida de escoger el comercio, el oficio, el trabajo o la industria que les acomode**, con las únicas salvedades de que éstos sean lícitos y de que no ataquen los derechos de terceros ni ofendan los intereses de la sociedad".
193. Ahora, como ha quedado apuntado, la porción normativa impugnada prevé una prerrogativa exclusiva en favor de las personas morales que tienen su principal asiento de negocios en San Luis Potosí, a saber, la de poder operar como empresas de redes de transportes, lo que implica la correlativa prohibición de dedicarse a esa actividad para las compañías que no se ubican en esa situación.
194. Sin embargo, ese criterio de distinción impide identificar algún parámetro que válidamente justifique la exclusión, pues, en todos los casos, se trata de empresas constituidas conforme a las leyes nacionales que pretenden otorgar el mismo servicio (de transporte privado de pasajeros), sin que, por ello, sea posible concebir alguna razón por virtud de la cual pudiera siquiera suponerse una situación especial y/o particular en el mercado, que justifique el acotamiento en el desarrollo de la actividad. Sobre todo porque no se aprecia que las compañías domiciliadas fuera de la entidad federativa se encuentren en una situación especial que lleve implícito el interés de la sociedad en que queden relevadas de prestar dicho servicio de transporte de pasajeros a través de plataformas tecnológicas, sino que, en realidad, se encuentran en igualdad de condiciones, en tanto que lo que debe considerarse es su calidad como proveedores de actividades en beneficio del público consumidor.
195. Por tanto, no se advierte que el acotamiento de la actividad económica en comento obedezca a un motivo que constitucionalmente pueda servir como sustento del trato diferenciado que otorga la disposición, sobre todo si se atiende a que para los efectos perseguidos por la porción normativa combatida, que se ciñen a obtener el alta de un registro que permita reglamentar a las empresas de redes de transporte, tanto las personas morales domiciliadas dentro de la entidad federativa como las domiciliadas fuera de ella, están en igualdad de condiciones.
196. Luego, debe concluirse que el requisito previsto en el artículo 71 bis, fracción I, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí resulta arbitrario y, por ello, **violatorio de los derechos de igualdad y de libertad de trabajo** previstos en los artículos 1 y 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en consecuencia, **se declara su invalidez**, específicamente en el enunciado normativo "con domicilio social y fiscal en el mismo Estado".

³⁸ Tesis P. XC/2000 consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, Junio de dos mil, página veintiséis, registro digital 191689.

Tema g. Obligación de las empresas de redes de transporte de contar con convenios con instituciones de crédito que les permita realizar los cobros a través de medios electrónicos

197. Este argumento se vincula con el artículo 71 bis, fracción V, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, que dice:

Artículo 71 bis. Las personas morales que busquen contar con registro en el Estado para operar como Empresas de Redes de Transporte, deberán presentar solicitud en los formatos que emita la Secretaría, y acreditar los siguientes extremos: [...]

V. Acreditar que cuentan con los convenios con una o más instituciones de crédito, para poder llevar a cabo el cobro de la tarifa por medios electrónicos.

198. Al respecto, la comisión accionante sostiene que la disposición legal transcrita viola diversos derechos constitucionales, a saber:

- a) El derecho de legalidad ya que, en virtud de que la forma de pago del servicio se ciñe a una cuestión netamente comercial, **el legislador local se excede en sus facultades al regularla;** sobre todo porque la normatividad relacionada con aspectos comerciales corresponde expedirla, en su caso, al legislador federal.
- b) Los derechos a la **libertad de comercio** y a la **libre competencia**, toda vez que la exigencia de contar con convenios celebrados con instituciones de crédito para llevar a cabo el cobro por medios electrónico es excesiva, pues debe permitirse a la empresa decidir los medios de pago que recibirá del usuario, máxime que existen otras formas de pago que son viables, como son el efectivo o, incluso, las transferencias electrónicas.

199. Son **fundados** los argumentos aquí sintetizados, siendo conveniente reiterar que el artículo 5 de la Ley Fundamental dispone que "A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad"; disposición que ha sido interpretada por el Tribunal Pleno a la luz de la tesis aislada de rubro: "**LIBERTAD DE COMERCIO. ALCANCES DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 5o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL**"³⁹, conforme a la cual, el derecho de libertad de comercio no se prevé de manera irrestricta e ilimitada, sino que se condiciona a la satisfacción de determinados presupuestos fundamentales, a saber, **a)** Que no se trate de una actividad ilícita; **b)** Que no se afecten derechos de terceros; y **c)** Que no se afecten derechos de la sociedad en general.

200. Así, aun cuando del derecho en estudio –entre otros– se derive el principio de la autonomía de la libertad como un eje rector de las relaciones de los particulares –en cuya virtud las partes de una relación jurídica son libres para gestionar su propio interés y regular sus relaciones sin injerencias externas–, sobre el cual el legislador está obligado a implementar los instrumentos que garanticen su eficacia, lo cierto es que ese principio no es absoluto, sino que puede limitarse o modularse, entre otros casos, cuando el ordenamiento que lo restrinja contenga un principio de razón legítima que se sustente en el interés de la sociedad o algún otro que deba priorizarse.

201. Ahora, debe reiterarse que, tratándose de actividades privadas que tienen una elevada trascendencia en la vida pública, es válida una reglamentación minuciosa por parte del Estado que no se limita a una autorización inicial, sino que permita la implementación de principios de funcionamiento y una verificación constante; situación que se configura en el caso del servicio de transporte de pasajeros –incluyendo el prestado por particulares a través de plataformas electrónicas– que, como se ha indicado, tiene un alto impacto en la comunidad por constituir un factor determinante en el crecimiento, el desarrollo y la seguridad de las comunidades urbanas.

202. Sin embargo, esa reglamentación no puede conllevar un control total de la actividad por parte del Estado y, en consecuencia, **no debe exceder de la intervención necesaria y suficiente para garantizar la debida satisfacción de las necesidades y de la demanda colectivas; esto es, la legislación no puede contener una sobre-regulación, ya que ello implicaría desconocer que, finalmente, se trata de servicios prestados por particulares que, aun de manera graduada, deben quedar sujetos a un régimen de libertad económica razonable a la actividad que realizan.**

³⁹ Tesis P. LXXXVIII/2000 publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, Junio de dos mil, página veintiocho, registro digital 191691.

203. Así, tenemos que estas empresas de redes de transporte están dedicadas a la prestación del servicio de transporte de pasajeros, el cual implica la **contratación de ese servicio** a través de una plataforma o aplicación tecnológica, descargable en un dispositivo de comunicación móvil que permite al usuario contactar al operador y tener información detallada sobre la identidad del chofer y tipo de vehículo, la ruta y la tarifa; siendo indispensable destacar que, tanto las empresas –que manejan la plataforma tecnológica– como los operadores –que son propietarios y/o manejan los automóviles con los que se presta el servicio–, funcionan con recursos económicos privados y, por ende, cobran contraprestaciones por el servicio que prestan a los usuarios.
204. En efecto, en correspondencia al servicio recibido, **dicho usuario debe pagar una tarifa** –en cuyo cálculo se considera un monto inicial fijo, la distancia cubierta, el tiempo de llegada, la demanda y, en algunos casos, otros factores como el nivel del servicio que puede ir de austero a de lujo–; contraprestación que, en una parte, corresponde a la tarifa para la plataforma y, en otra, a los operadores (socios y/o choferes).
205. En ese tenor, lo relativo a ese pago implica, en principio, un aspecto mercantil y, en consecuencia, debe quedar sujeto al principio de autonomía de la libertad, es decir, a lo acordado por las partes –sin perjuicio de que puedan detectarse prácticas abusivas que impliquen transgresiones a derechos de consumidores o de otras empresas y que, por ende, puedan ser susceptibles de sancionarse por la autoridad que corresponda–.
206. Ahora, la disposición tildada de inconstitucional **exige como un requisito para obtener el registro ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado de San Luis Potosí, que permita operar como empresa de redes de transporte** en dicha entidad, "acreditar que cuentan con los **convenios con una o más instituciones de crédito, para poder llevar a cabo el cobro de la tarifa por medios electrónicos**". Disposición que debe analizarse sistemáticamente con el artículo 71 septies, párrafo primero, de la propia Ley de Transporte Público del Estado, el cual indica que "queda estrictamente prohibido a las Redes de Transporte, sus afiliados, socios, operadores, conductores, asociados o propietarios de los vehículos o quienes presten el servicio, **recibir pagos en efectivo, en especie, a través de tarjetas prepagadas no bancarias, o sistemas de pago en tiendas de conveniencia mediante monederos electrónicos**".
207. Así, se aprecia que, a través de la disposición impugnada se exige a las empresas hacer los cobros de las tarifas que constituyen las contraprestaciones a través de medios electrónicos, es decir, se requiere el respaldo o apoyo de una entidad financiera que permita entregar el dinero vía electrónica (transferencias o tarjetas bancarias).
208. Como se ve, la disposición legal impugnada, aun cuando no implica una prohibición absoluta para desempeñar la actividad, **sí constituye una restricción al derecho a la libertad de comercio**, dado que impone una condición para obtener el registro y poder dedicarse a la prestación del servicio de transporte de pasajeros a través de plataformas digitales; condición que recae en un aspecto que, en principio, está sujeto a la voluntad de las partes. Y, en ese tenor, es necesario analizar la proporcionalidad de la indicada medida restrictiva determinándose si: **(I)** Persigue una finalidad constitucionalmente admisible; **(II)** Resulta idónea o adecuada para su consecución; **(III)** Es necesaria o indispensable para llegar al fin; y **(IV)** Que sea proporcional en tanto que la realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación que conlleva la restricción.
209. Al efecto, conviene atender a la exposición de motivos que dio lugar al decreto impugnado, cuya parte conducente se reproduce a continuación:

[...] Además, de que hemos observado que el número de vehículos que prestan el servicio del transporte público bajo el esquema de redes de transporte ha crecido en forma por demás desproporcionada, sin que a la fecha se encuentren en la formalidad y prestando el servicio de forma regular, por lo que se hace necesario generar una serie de modificaciones a nuestro marco normativo **para garantizar que el servicio del transporte público en nuestra entidad, sea brindado por quienes se adapten y ajusten a las disposiciones normativas diseñadas para tal fin, otorgándole seguridad plena a los usuarios de que sea un servicio de calidad.**

La naturaleza del surgimiento de estas "empresas de redes de transporte", tiene su origen en la prestación de un servicio ejecutivo y particular, dirigido a personas con un nivel socioeconómico determinado, por lo que, inclusive el cobro, deberá realizarse a través de mecanismos electrónicos y no en efectivo, además de que como servicio ejecutivo los vehículos con que prestan el servicio tienen que ser de gama alta que tengan un valor factura de por lo menos 4,150 Unidades de Medida y Actualización; y no exceder los 5 años de antigüedad.
[...]

210. Como se ve, la intención de la medida legislativa es otorgar "seguridad plena a los usuarios de que sea un servicio de calidad" tomando en cuenta que se trata de una actividad comercial dirigida a personas con un nivel socioeconómico que les permite acceder ciertos recursos financieros, lo que se vincula con la exigencia prevista en el artículo 5 de la Ley Fundamental en cuanto a que el desarrollo de los negocios no afecte derechos de la sociedad en general; y, en esa medida, es viable sostener que el mandato del legislador encuentra asidero en una **finalidad apropiada a nivel constitucional**.
211. Sin embargo, **no se aprecia que exista idoneidad**, es decir, una conexión racional entre la medida restrictiva y el fin que se persigue, toda vez que no se advierte de qué manera el hecho de que la empresa necesariamente deba contar con convenios con una o más instituciones de crédito para poder llevar a cabo el cobro de la tarifa por medios electrónicos —excluyendo, además, cualquier otra forma de pago como lo es el efectivo—, otorgue certeza a los usuarios de que el servicio de transporte prestado sea de calidad.
212. En efecto, es de insistirse en que la disposición legal en análisis no contiene una simple opción de pago, pues su contenido no puede ser apreciado de manera aislada sino en el contexto que deriva de todo el ordenamiento para darle su justo alcance; siendo que, el hecho de que estén prohibidas otras formas de pago, implica una exigencia de que el único medio de cobrar y de pagar la contraprestación por el servicio de transporte de pasajeros es el electrónico, lo que, en realidad, se aprecia excesivo e inconducente, ya que esa medida no permite proteger a los usuarios en cuanto a la calidad del servicio, sino que sólo va dirigida a controlar la forma de pago, constituyéndose una sobrerregulación que no encuentra un principio de razón sustentado en un efectivo beneficio social.
213. Tampoco se aprecia que la condición impuesta por el legislador permita prevenir algún uso indebido de recursos, dado que no se trata de una actividad vulnerable cuyas operaciones impliquen transacciones de alto valor que demanden un control estricto sobre la forma de pago.
214. Y, aun cuando las propias empresas de redes de transporte puedan implementar como política de negocio la posibilidad o, incluso, la exclusividad de pago de las contraprestaciones a través de medios electrónicos mediante las instituciones bancarias, ello no implica que el congreso local pueda emitir regulación al efecto y, más aún, de naturaleza prohibitiva, dado que, se insiste, se trata de un aspecto que en nada es útil para garantizar un servicio de calidad en favor de los usuarios.
215. Conviene destacar que la conclusión que se ha alcanzado, aun con las especificidades propias de la legislación de San Luis Potosí y a la luz de otros derechos fundamentales, es consistente con lo resuelto por este Tribunal Pleno en la ya citada acción de inconstitucionalidad 13/2017, en cuya ejecutoria se sostuvo que la prohibición de pago en efectivo aplicable al servicio de transporte privado a través de aplicaciones tecnológicas conforme a la Ley de Movilidad Sustentable del Estado de Colima resultaba violatoria de la Constitución Federal, al tenor de las consideraciones siguientes:

Análisis del Quinto concepto de invalidez (prohibición de pago en efectivo):

El accionante impugna el artículo 172 que prohíbe a los prestadores del servicio de transporte privado por arrendamiento a través de plataformas tecnológicas bajo permiso el pago en efectivo como contraprestación, argumentando que ello viola el artículo 28 de la Constitución, párrafos sexto y séptimo que, entre otras funciones, establece la de acuñar moneda e imprimir billetes. El Banco de México tiene el monopolio para la emisión de moneda corriente y los medios alternativos de pago no pueden suplantar el dinero en efectivo. Argumenta que al establecerse esta prohibición se incurre en un trato discriminatorio e injustificado, ya que se excluye a los que no tienen tarjeta de crédito y, a la vez, impacta en los propietarios de vehículos y sus conductores que quieran dedicarse a esta actividad no permitiendo que participen efectivamente en el mercado relevante de transporte de pasajeros.

Cabe señalar que si bien el accionante refiere que impugna el artículo 172 en su totalidad, la restricción de operación a la que alude en su concepto de invalidez se encuentra específicamente en el artículo 172, punto 2, fracción I, y se refiere en efecto al pago únicamente con tarjeta de crédito, por lo que la materia de análisis se centrará en esta porción del artículo, máxime que el resto del artículo ya fue analizado en el punto anterior.

En este caso el análisis debe partir de la facultad federal para la emisión de moneda y billetes establecida en la fracción XVII del artículo 73 de la Constitución, así como de la prohibición correlativa de los estados de emitir moneda o billetes establecida en la fracción del artículo 117, fracción III de la Constitución, además de complementarse con lo establecido en el artículo 7º de la Ley Monetaria que establece que las obligaciones de pago se solventarán mediante la entrega, por su valor nominal, de billetes del Banco de México o monedas metálicas.

Esto hace bastante claro que la regulación estatal no puede limitar el uso de la moneda o billetes de curso legal para la liquidación de las obligaciones de pago generadas por la prestación del servicio de transporte, ya que la determinación de las condiciones de pago de obligaciones es de competencia federal. Si bien es cierto que por medio del contrato privado celebrado a través de la misma plataforma puede establecerse por parte del prestador privado de servicios que ese sea el mecanismo exclusivo de pago, esto no lleva a que el Congreso local pueda legislar para restringir la operación del servicio para que solo puedan liquidarse las obligaciones derivadas del contrato de prestación de servicios utilizando un producto financiero determinado como lo es la tarjeta de crédito.

Asimismo, este Tribunal considera que la restricción establecida vulnera la libre concurrencia y competencia al establecer barreras de entrada a las empresas al exigir una forma específica de recepción de pago. Si bien estas barreras se establecen para evitar que los competidores accedan al mercado, a los que se acaba vulnerando es a los consumidores que es a quienes protege el artículo 28, esto es, la libre concurrencia y la competencia está en función de su beneficio.

De este modo, resulta esencialmente fundado el concepto de invalidez enderezado por los accionantes en contra del artículo 172, punto 2, fracción I de la Ley de Movilidad Sustentable del Estado de Colima, por lo que lo procedente es declarar su invalidez. [...] ⁴⁰

216. En efecto, suplido en su deficiencia con fundamento en el artículo 40 en relación con el diverso 59 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también es **fundado** el argumento en el que la comisión accionante sostiene que el artículo 71 bis, fracción V, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí viola igualmente el derecho a la competencia previsto en el artículo 28 de la Carta Magna que, en lo conducente, dispone lo siguiente:

Artículo 28. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

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

217. El precepto constitucional transcrito regula la competencia económica, cuyo contexto se da en la rivalidad entre agentes económicos que participan en un mercado, teniendo como objetivo que se esfuercen por mejorar el uso de recursos para producir bienes y servicios, así como para perfeccionar e innovar en la calidad y variedad de éstos, con la finalidad de que reditúe en mayores beneficios para los consumidores y, en consecuencia, lograr un mayor crecimiento económico y bienestar para la sociedad. De ahí que la política de competencia proteja al proceso de competencia, generando efectos en los participantes en este proceso.
218. Así, **surge la prerrogativa que tiene todo individuo de acceder a un mercado en competencia, es decir, debe garantizarse que la actividad económica, ya sea de producción, distribución, consumo o venta en el mercado regional o nacional, se realice sin más limitaciones que las permitidas constitucionalmente;** sobre lo cual, la Segunda Sala de este Alto Tribunal ha reconocido que, entre los bienes jurídicos tutelados por el artículo 28 de nuestra Carta Magna, 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**

⁴⁰ En este aspecto, fallado por una mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I. y Laynez Potisek, con voto en contra de los Ministros Pardo Rebolledo, Pérez Dayán y Aguilar Morales.

producción, se benefician al no ser afectados por prácticas monopólicas"; de esta forma, concluye que **"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", según se aprecia de la jurisprudencia de rubro: **"PRÁCTICAS MONOPÓLICAS. BIENES JURÍDICOS TUTELADOS EN ESTA MATERIA POR EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"**⁴¹.

219. En esa virtud, el artículo 28 de la Constitución General enumera las conductas que deben sancionarse en materia de competencia económica, tales como: **1) Toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto el alza de precios; 2) 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 competencia entre sí o para obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; y 3) En general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida en favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.**
220. Ciertamente, el objetivo último de la competencia económica es la eliminación de restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios, pues así se infiere del artículo 2 de la Ley Federal de Competencia Económica⁴², que pugna por "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"; siendo que, el artículo 3 del propio ordenamiento define como barreras a la competencia y la libre concurrencia "cualquier característica estructural del mercado, de hecho o acto de los agentes económicos que tenga por objeto 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**".
221. Al respecto, el Estado tiene el deber de asegurar que los mercados funcionen de manera abierta y eficiente: por un lado, evitando o eliminando cualquier obstáculo que, sin justificación constitucional alguna, complique o dificulte el ingreso o el desarrollo de empresas, marcas o productos nuevos y, por otra, permitiendo que los consumidores puedan acceder a bienes y servicios de manera efectiva.
222. En efecto, en el mercado, como espacio de intercambio mercantil, concurren numerosos proveedores de mercancías y servicios frente a aquéllos que necesitan esos bienes para satisfacer sus intereses; siendo que tanto unos como otros deben desenvolverse en un ámbito de libertad: los proveedores a través de la competencia efectiva y los consumidores mediante la capacidad real de acceder a los enseres y prestaciones conforme a sus preferencias, a través de una posibilidad real de elección. Entonces, la prerrogativa de intervenir en el mercado para ofrecer o adquirir debe darse sin interferencias injustificadas, en condiciones de oportunidad y de libertad, salvo que existan razones de interés público que no lo permitan.
223. Por lo que hace a las empresas de redes de transporte, es de reiterarse que es válida la existencia de una reglamentación gubernamental dado que desarrollan una actividad de movilidad y, en ese tenor, su despliegue tiene una elevada trascendencia en la vida pública; reglamentación que no demanda limitarse a una autorización inicial, sino que puede incidir en la implementación de principios de funcionamiento y una verificación constante en defensa de los intereses sociales, siempre que no genere barreras o requisitos mayores a los necesarios para aquél fin.
224. Pues bien, es de reiterarse que **la disposición tildada de inconstitucional regula la forma de pago que pueden recibir las empresas de redes de transporte**, en la medida en que exige como un requisito para obtener el registro por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado de San Luis Potosí que permita operar como empresa de redes de transporte en dicha entidad, "acreditar que cuentan con los **convenios con una o más instituciones de crédito, para poder llevar a cabo el cobro de la tarifa por medios electrónicos**"; lo que debe entenderse en el contexto de que el artículo 71 septies, párrafo primero, prohíbe cualquier otra forma de pago, incluso, el efectivo.

⁴¹ Jurisprudencia 2a./J. 9/2017 (10a.) publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 39, Febrero de dos mil diecisiete, Tomo I, página trescientos noventa y ocho, registro digital 2013628.

⁴² **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.

225. Así, esta disposición genera como consecuencias, en relación con las empresas de redes de transporte: **1) La exigencia de demostrar que tienen contratos abiertos ante instituciones bancarias que les permitan cobrar a los pasajeros por medios electrónicos; y 2) La imposibilidad para ofrecer otras formas de pago a sus clientes; mientras que, en relación con los consumidores: la necesidad insuperable para acceder a la prestación del servicio de contar con alguna cuenta bancaria o, incluso, una tarjeta de crédito que les permita enfrentar la contraprestación.**
226. De ahí que este Tribunal Pleno considera que la norma en análisis conlleva una barrera a la competencia, en la medida en que impone una exigencia para obtener el registro y para poder operar como empresa de red de transporte, lo que genera que el servicio de transporte no pueda ofrecerse en un ámbito de libertad, sino que, por virtud del mandato del legislador, debe direccionarse al sector de la población que esté en condiciones de hacer pagos electrónicos a través de instituciones bancarias, con todos los recursos que ello requiere, lo que revela que también la libertad del consumidor para elegir la prestación de su interés se vea acotada.
227. Por tanto, se trata de una disposición que limita la capacidad de oferta a las empresas de redes de transporte, sin que exista una justificación válida y sin que se aprecie un beneficio en favor de los usuarios, ya que, más bien, restringe su posibilidad de contratar esa modalidad del servicio de transporte, sobre todo si se tiene en cuenta que, como ya lo sostuvo este Tribunal Pleno, conforme a los artículos 73, fracción XVIII, y 117, fracción III, de la Ley Fundamental, y 7 de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen que las obligaciones de pago se solventarán mediante la entrega, por su valor nominal, de billetes del Banco de México o monedas metálicas, la regulación estatal no puede limitar el uso de la moneda o billetes de curso legal para la liquidación de las obligaciones de pago generadas por la prestación del servicio de transporte.
228. Luego, debe concluirse que el artículo 71 bis, fracción V, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí **viola el derecho a la libertad de comercio y los principios de competencia y libre concurrencia previstos en los artículos 5 y 28 de la Carta Magna**, dado inciden en la forma de pago de las contraprestaciones por el servicio de transporte privado de pasajeros mediante plataformas electrónicas a través de una medida inadecuada para tutelar a la sociedad.
229. Vicio que también está contenido en el artículo 71 nonies, fracciones II y VIII, del propio ordenamiento legal, en cuanto reiteran la obligación de cobrar con medios electrónicos y sancionan la infracción respectiva, según se aprecia de la reproducción siguiente:

Artículo 71 nonies. [...]

II. Se impondrá una sanción económica de multa, equivalente a trescientas Unidades de Medida y Actualización, al propietario de un vehículo que preste el servicio de Empresa de Redes de Transporte debidamente registrada, y haga el cobro del servicio en contravención a lo que establece el artículo 71 Septies de este ordenamiento.

Para el caso de reincidencia, se suspenderá la autorización para operar dicho vehículo, por un término de treinta días naturales.

En caso de una segunda reincidencia, se cancelará el alta del vehículo, quedando impedido el propietario para solicitar otro registro, en un plazo de dos años contados a partir de la cancelación; [...]

VIII. Se impondrá una sanción económica de multa, equivalente a setecientas Unidades de Medida y Actualización, a la Empresa de Redes de Transporte que permita por medio de su aplicación, la modalidad de pago en efectivo del servicio. La reincidencia será causa de pérdida del registro; no pudiendo otorgársele otro, en un plazo de dos años contados a partir de la pérdida.

230. Por tanto, **se declara la invalidez** de los citados artículos 71 bis, fracción V, y 71 nonies, fracciones II y VIII, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí.

Tema f. Alta de los vehículos adheridos a las empresas de redes de transporte

231. Este argumento se vincula con el artículo 71 quater de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, que dice:

Artículo 71 quater. Para iniciar operaciones cualquier vehículo adherido a una Empresa de Redes de Transporte, deberá previamente ser dado de alta ante la Secretaría; de igual forma, los operadores deberán solicitar su alta y registro. Lo anterior de acuerdo con lo siguiente:

I. De los Vehículos:

Para dar de alta vehículos, **la Empresa de Redes de Transporte de que se trate, además de certificar la adhesión, de acuerdo con los procedimientos que determine la Secretaría, deberá acreditar que se cumplan los siguientes requisitos:**

- a) Que el vehículo cuente con capacidad de cinco pasajeros incluyendo el operador, estar equipado con bolsas de aire y frenos antibloqueo o su equivalente, tener una distancia mínima de 2.60 metros entre ejes, contar con maletero de capacidad mínima de 260 litros, y tener un valor factura del equivalente a por lo menos tres mil Unidades de Medida y Actualización.
- b) Ser de modelo del año de registro o superior.
- c) Exhibir factura o carta factura, y tarjeta de circulación vigente, debiendo acompañar copia y original para su cotejo.
- d) Placas de circulación del Estado de San Luis Potosí.
- e) Póliza de seguro de cobertura en términos del artículo 81 fracción IX de esta ley.

Los vehículos registrados en una Empresa de Redes de Transporte, en todos los casos, podrán operar durante los cinco años siguientes a su alta, debiendo ser sustituidos al término por un vehículo del modelo del año que corresponda o superior, y

II. De los operadores:

Para poder ser operador de un vehículo adherido a una Empresa de Redes de Transporte, se deberá:

- a) Presentar licencia vigente en los términos de esta ley, acompañando copia y original para su cotejo.
- b) Acreditar haber cumplido en forma satisfactoria con el curso de capacitación avalado por la Secretaría.
- c) Acreditar que es propietario de un vehículo adherido a una Empresa de Red de Transporte, debidamente dado de alta ante la Secretaría.

A las personas que se les autorice como operadores, sólo podrán conducir el vehículo de su propiedad que esté previamente dado de alta ante la Secretaría.

Previo pago de los derechos correspondientes, se les expedirá un gafete de identificación para cada operador, el que deberá tener de manera permanente, a la vista de los usuarios de ese servicio, cuyo incumplimiento será sancionado en los términos del presente capítulo.

232. Al respecto, la comisión accionante sostiene que el precepto legal reproducido viola el **derecho a la seguridad jurídica** previsto en el artículo 16 de la Ley Fundamental, toda vez que no establece los lineamientos suficientes para determinar lo siguiente:

- a) A quién corresponde llevar a cabo el registro del vehículo ante la secretaría, lo que genera incertidumbre en cuanto a si corresponde al propietario, al operador o a la empresa de redes de transporte.
- b) No establece cuál es el trámite de registro en los casos en que el vehículo se adhiera a más de una plataforma, pues no indica si el segundo registro requiere de una nueva certificación de adhesión y en qué momento debe acontecer.
- c) No esclarece qué implica acreditar que se cumplan con los requisitos que prevé la propia disposición legal.

233. Es **infundado** el planteamiento de trato, debiendo reiterarse que el derecho de seguridad jurídica previsto en el artículo 16 de la Carta Magna se respeta cuando las autoridades legislativas emiten disposiciones de observancia general que producen certidumbre en los gobernados sobre las consecuencias jurídicas que ocasionan y, tratándose de normas que confieren alguna facultad a una autoridad, cuando acotan esa atribución en la medida necesaria y razonable, impidiéndole actuar arbitraria o caprichosamente; sin que deba entenderse que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para que la autoridad ejerza sus atribuciones prescindiendo de arbitrariedad alguna.

234. Y también ya se dijo que no es exigible que el supuesto agote toda su regulación en la propia ley, pues es factible que la conducta pueda integrarse mediante distintas previsiones que guardan relación sistemática, incluso con lo establecido en normas de inferior jerarquía, siempre que el contenido obligacional derive de la ley y, en esa medida, el sujeto pasivo está en aptitud de prever la forma en que debe desplegar su conducta.
235. Pues bien, la disposición tildada de inconstitucional regula el inicio de operaciones de cualquier vehículo en el servicio de transporte privado mediante plataformas electrónicas, para lo cual exige, por una parte, que el vehículo previamente sea dado de alta ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado de San Luis Potosí y, por otra, que cada operador quede registrado. A continuación, la propia norma indica cómo deben materializarse esos registros y altas, a saber:
- I. **Por lo que hace el vehículo**, el alta requiere que la empresa de redes de transportes certifique su adhesión a la plataforma –de acuerdo con los procedimientos que determine la secretaria–, además de acreditar que ese vehículo cumple con ciertas características (capacidad, antigüedad, equipamiento, documentación, emplacamiento, entre otros).
 - II. **Por lo que hace a los operadores**, para lograr su registro como autorizado para conducir un vehículo en el que se preste el servicio, deberán presentar su licencia en original, acreditar el curso de capacitación avalado por la secretaria local y demostrar ser propietario del vehículo; siendo que, una vez satisfechos esos requerimientos, previo pago de los derechos correspondientes, se les expedirá el respectivo gafete de identificación.
236. De lo hasta aquí expuesto se aprecia que, en oposición a lo sostenido por la comisión accionante, el precepto legal en análisis es expreso y claro en establecer a cargo de quiénes se encuentra el deber de registro ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado, dado que no queda duda de que el alta del vehículo debe ser a cargo de la empresa de redes de transporte a la que queda adherido, es decir, en la que prestará el servicio de transporte; siendo que la indicada empresa, para lograr ese requisito debe certificar su adhesión a la plataforma y acreditar que ese vehículo cumple con ciertas características.
237. En cambio, por lo que hace al registro de cada operador, toca a éstos hacerlo también ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado, debiendo demostrar que tienen licencia, su capacitación y ser propietarios del vehículo, lo que los llevará a obtener el gafete de identificación respectivo.
238. De ahí que es falso que la norma genere incertidumbre en cuanto a quién corresponde realizar el registro y el alta para que un vehículo comience a ser operado, ya que, como se ha expuesto, el legislador delimitó con precisión las etapas de la inscripción, explicando en qué consisten y cómo deben llevarse a cabo, y la persona que debe realizarlos ante la autoridad.
239. Sin que sea óbice el hecho de que, efectivamente, la disposición en estudio no se refiera al supuesto en el que un vehículo se adhiera a más de una plataforma, pues ello de ninguna manera genera duda o ambigüedad alguna, ya que del contenido de la propia norma se infiere que, entonces, se deberá realizar un nuevo trámite de registro y alta, el cual deberá seguir la misma suerte; es decir, será cada empresa de redes de transporte la que deberá dar de alta el vehículo, mientras que cada operador se dará de alta como prestador del servicio en cada plataforma.
240. Por tanto, el precepto reclamado dispone en forma suficiente el inicio de operación de los vehículos para la prestación del servicio de transporte de pasajeros, por lo que el proceder de la autoridad al respecto está reglamentado en la ley y, en consecuencia, en ella encuentra su medida y límite.
241. Luego, el artículo 71 quater de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí constituye un precepto que no induce a errores o confusiones en su aplicación ni deja en incertidumbre jurídica a los particulares, por lo que **no viola el artículo 16 de la Constitución Federal**.

Tema g. Certificación de la adhesión de los vehículos a las empresas de redes de transporte

242. Este argumento se vincula con el artículo 71 quater, fracción I, párrafo segundo, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, que dice:

Artículo 71 quater. Para iniciar operaciones cualquier vehículo adherido a una Empresa de Redes de Transporte, deberá previamente ser dado de alta ante la Secretaría; de igual forma, los operadores deberán solicitar su alta y registro. Lo anterior de acuerdo con lo siguiente:

I. De los Vehículos:

Para dar de alta vehículos, **la Empresa de Redes de Transporte de que se trate, además de certificar la adhesión, de acuerdo con los procedimientos que determine la Secretaría, deberá acreditar que se cumplan los siguientes requisitos: [...]**

243. Al respecto, la comisión accionante plantea que la porción normativa en comento viola los **derechos de legalidad y seguridad jurídica**, toda vez que no establece la forma en que deberán cumplirse las condiciones para dar de alta a los vehículos para la prestación del servicio, esto es, no indica cómo deberá realizarse la certificación de su adhesión a la empresa de redes de transporte y en qué términos tendrán que probarse los requisitos propios de esos vehículos; situación que revela que se trata de un procedimiento indeterminado.
244. Es **infundado** el argumento sintetizado, debiendo reiterarse que el artículo 16 de la Ley Fundamental prevé los derechos de legalidad y seguridad jurídica que rigen todo acto de autoridad, conforme a los cuales las facultades autoritarias deben estar limitadas y acotadas de manera tal que su actuación no resulte caprichosa frente al particular; por lo que la norma legal que prevé una afectación en perjuicio de los particulares respeta esos derechos cuando el legislador establece los elementos esenciales de la obligación o carga que se imponga a esos particulares. Empero, como se ha apuntado, no es exigible que el supuesto agote toda su regulación en la propia ley, sino que es factible que la conducta pueda integrarse mediante distintas previsiones que guardan relación sistemática, incluso con lo establecido en los reglamentos y demás normas administrativas, adquiriendo suficiencia constitucional cuando el contenido obligacional derive de la ley y, en esa medida, el sujeto pasivo esté en aptitud de prever la forma en que debe desplegar su conducta.
245. Así, el Poder Legislativo puede delegar a determinados órganos administrativos el desarrollo de instituciones jurídicas previstas en la norma a través de una cláusula habilitante que encuentra su fundamento en los artículos 73, fracción XXX⁴³, 89, fracción I⁴⁴, y 90⁴⁵ de la Constitución Federal, por virtud de la cual se faculta a una autoridad administrativa para emitir disposiciones de observancia general como lo ha referido este Tribunal Pleno en la tesis aislada de rubro: **"CLÁUSULAS HABILITANTES. CONSTITUYEN ACTOS FORMALMENTE LEGISLATIVOS"**⁴⁶. Cláusulas cuyo objetivo es ampliar las atribuciones conferidas a la administración en sus relaciones con los gobernados, de manera que pueda hacer frente a la imposibilidad que tiene la autoridad legislativa de regular hechos dinámicos y fluctuantes, así como altamente técnicos y especializados, para lo cual es la autoridad administrativa –desde luego, alguna de aquéllas que, atendiendo a un principio de especialidad, tiene injerencia en la materia o aspecto a regular–, quien, con base en las pautas que fija el legislador, emite la normatividad regulatoria.
246. Este criterio parte del hecho de que el Estado no es un ente estático y, por ende, su actividad no puede depender exclusivamente de la legislación y los detalles y formalidades que los procesos de su creación traen consigo, por lo que resulta constitucional la práctica legislativa de establecer cláusulas habilitantes en favor de las autoridades administrativas, siempre que sea el legislador el que les proporcione las bases y parámetros generales. Esto es, **el legislador es quien debe determinar y acotar la materia y alcances de la actuación normativa o regulatoria administrativa mediante disposiciones genéricas y reglas básicas que constituyen un marco o asignación directa a fin de garantizar la seguridad jurídica, mientras que los detalles y formalidades de carácter técnico o dinámico pueden encomendarse a la autoridad administrativa, derivado de la necesidad imperiosa de regular hechos dinámicos y fluctuantes en las cuales un procedimiento legislativo puede resultar cronológicamente inadecuado.**
247. Ahora, ya se dijo que el precepto legal en análisis es expreso en establecer que el alta del vehículo ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado está a cargo de la empresa de redes de transporte, quien debe certificar su adhesión a la plataforma y acreditar que ese vehículo cumple con ciertas características (capacidad de cinco pasajeros, estar equipado con bolsas de aire y frenos antibloqueo o su equivalente, tener una distancia mínima de dos punto sesenta metros entre ejes, contar con maletero de capacidad mínima de doscientos sesenta litros, y tener un valor factura del equivalente a por lo menos tres mil unidades de medida y actualización; ser de modelo del año de registro o superior; y tener la documentación consistente en factura o carta factura, tarjeta de circulación vigente, placas de circulación del Estado de San Luis Potosí, póliza de seguro). Exigencias cuyo cumplimiento deberá realizarse **"de acuerdo con los procedimientos que determine la secretaría"**, lo que pone de manifiesto que, a través de dicha disposición, el legislador local faculta a la autoridad administrativa para que precise las condiciones en que deberán desarrollarse esos procedimientos.

⁴³ **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad: [...]

XXX. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión. [...]

⁴⁴ **Artículo 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. [...]

⁴⁵ **Artículo 90.** La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

La (sic) leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado.

⁴⁶ Tesis XXI/2003 consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVIII, Diciembre de dos mil tres, página nueve, registro digital 182710.

248. De lo hasta aquí expuesto, este Tribunal Pleno considera que la norma combatida no viola los derechos de legalidad y seguridad jurídica, dado que, conforme al mandato constitucional, dio el contenido suficiente para sentar las bases de los procedimientos de certificación de adhesión y condiciones físicas y documentales de los vehículos que prestarán el servicio de transporte de pasajeros, habida cuenta de que:
- 1) Queda claro que los lineamientos que contendrán esos procedimientos serán emitidos por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado.
 - 2) Se establecen con precisión la materia y la finalidad de los procedimientos que debe determinar dicha autoridad administrativa, a saber, establecer las formalidades que la empresa de redes de transporte deberá seguir en la certificación de la adhesión de un vehículo a su plataforma y, en su caso, los términos y tiempos en que deberá presentarse la documentación del vehículo y demás elementos que revelen que cumple con las precisas y exactas características que requiere la legislación para poder operar.
249. Así, la normatividad en estudio no deja abierta la atribución para determinar los procedimientos, sino que fija los parámetros mínimos en cuanto a su objetivo y alcances, correspondiendo a la dependencia local limitarse a darles contenido.
250. En efecto, las pautas enumeradas en párrafos precedentes son suficientes para considerar delimitado un parámetro de actuación por parte de la autoridad administrativa, pues a ésta –que necesariamente será la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado–, corresponderá desarrollar los procedimientos que las empresas de redes de transporte deberán seguir para certificar la adhesión de los vehículos y para acreditar sus características, pero no como un encargo que carezca de soporte o guía alguna, sino conforme a los indicadores que contiene la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, siendo que el diseño que haga dicha autoridad administrativa en cuanto al contenido de los lineamientos no podrá excederse de los rubros especificados por dicha legislación, sin perjuicio, desde luego, de que pueda hacer una delimitación todavía más precisa atendiendo a que es dicha autoridad, como especialista en la materia, la que conoce cuáles son los elementos específicos que le permitirán desarrollar sus atribuciones de operación.
251. Luego, debe concluirse que el artículo 71 quater, fracción I, párrafo segundo, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí **no transgrede los derechos de legalidad y de seguridad jurídica**, toda vez que prevé las bases esenciales para el desarrollo de los procedimientos a través de los cuales se dé de alta a los vehículos en el registro que permita su operación en el servicio de transporte de pasajeros y, en esa medida, tanto la autoridad administrativa como los gobernados están en aptitud de prever la forma en que deberán desenvolverse.

Tema h. Exigencias en cuanto a las características físicas de los automóviles que prestarán el servicio

252. Este argumento se vincula con el artículo 71 quater, fracción I, incisos a) y b), y último párrafo, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, que dice:

Artículo 71 quater. Para iniciar operaciones cualquier vehículo adherido a una Empresa de Redes de Transporte, deberá previamente ser dado de alta ante la Secretaría; de igual forma, los operadores deberán solicitar su alta y registro. Lo anterior de acuerdo con lo siguiente:

I. De los vehículos:

Para dar de alta vehículos, la Empresa de Redes de Transporte de que se trate, además de certificar la adhesión, de acuerdo con los procedimientos que determine la Secretaría, deberá acreditar que se cumplan los siguientes requisitos:

a) Que el vehículo cuente con capacidad de cinco pasajeros incluyendo el operador, estar equipado con bolsas de aire y frenos antibloqueo o su equivalente, tener una distancia mínima de 2.60 metros entre ejes, contar con maletero de capacidad mínima de 260 litros, y tener un valor factura del equivalente a por lo menos tres mil Unidades de Medida y Actualización.

b) Ser de modelo del año de registro o superior. [...]

Los vehículos registrados en una Empresa de Redes de Transporte, en todos los casos, podrán operar durante los cinco años siguientes a su alta, **debiendo ser sustituidos al término por un vehículo del modelo del año que corresponda o superior, [...]**

253. Al respecto, la comisión accionante señala que las porciones normativas de trato violan los **derechos a la libertad de comercio y los principios de competencia y libre concurrencia** previstos en los artículos 5 y 28 de la Carta Magna, toda vez que condicionan el registro o alta de un vehículo como adherido a una empresa de redes de transporte a diversas exigencias vinculadas con las características físicas, las cuales carecen de razonabilidad conforme a lo siguiente:
- a) El requerimiento de que el vehículo cuente con una distancia mínima de 2.60 m (dos punto sesenta metros) entre ejes carece de justificación, ya que en el mercado existen diversos automóviles que gozan de comodidad aunque tengan una distancia menor entre sus ejes; sobre lo cual invoca como precedente la ejecutoria dictada en la acción de inconstitucionalidad 13/2017, en la que se declaró inconstitucional la exigencia de que el vehículo tuviera 2.75 m (dos punto setenta y cinco metros) entre ejes para que pudieran operar.
 - b) El requerimiento de que el vehículo tenga un maletero con capacidad mínima de 260 (doscientos sesenta) litros es excesivo, dado que no existe motivo de seguridad o comodidad para esta exigencia; sobre lo cual también invoca el mismo precedente.
 - c) El requerimiento de que el vehículo tenga un valor factura mínimo de 3000 (tres mil) unidades de medida y actualización es irrazonable, porque se trata de un requisito que no mira a generar mayores condiciones de seguridad, siendo que deja sin posibilidades de prestar el servicio a propietarios de vehículos que cuesten menos de \$253,470.00 (doscientos cincuenta y tres mil cuatrocientos setenta pesos 00/100 moneda nacional).
 - d) El requerimiento de que el modelo del vehículo sea del año en que se lleva a cabo el registro, debiendo ser sustituido el vehículo después de cinco años, dado que ello implica que debe ser registrado en el año en que fue fabricado, lo que deja fuera a todos los demás autos aun cuando tengan poca antigüedad, además de que no se relaciona directamente con la seguridad del automóvil.
254. Son **parcialmente fundados** los planteamientos sintetizados, debiendo reiterarse que la competencia económica se refiere a una situación en la que las empresas rivalizan entre ellas y se esfuerzan para ganar más clientes e ingresos, para lo cual pueden emplear diversas estrategias como el establecimiento de precios más bajos, **el desarrollo de nuevos productos y servicios, la implementación de métodos que permitan ampliar el público al que se dirigen sus productos y servicios**, la reducción de costos, la realización de mejoras en la calidad o eficiencia, entre otras.
255. Así, la competencia en los mercados, por una parte, incrementa la eficiencia y productividad de las empresas, ya que, al enfrentar una mayor presión de sus competidores, tienen mayores incentivos para innovar, mejorar y ampliar los bienes y servicios que proveen y, por otra, facilita y estimula una mayor oferta y diversidad, a menores precios y con mayor cobertura de necesidades, en beneficio directo de los consumidores.
256. Y, en ese tenor, la política de competencia tiene como propósito promover al máximo la rivalidad entre compañías, a fin de asegurar que compitan en condiciones de equidad, sin obstáculos para ingresar a los mercados o para desenvolverse en ellos; política que, como se ha apuntado, está consagrada como derecho fundamental en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual, se insiste, enumera las conductas que deben sancionarse en materia de competencia económica, entre ellas, cualquier conducta que **evite la libre concurrencia o competencia entre sí, por implicar ventajas o exclusiones indebidas para una o varias personas en perjuicio del público en general o de alguna clase social.**
257. En este escenario, están prohibidas las barreras comerciales –definidas por el ya referido artículo 3 de la Ley Federal de Competencia Económica–, constituidas por cualquier factor que genere artificiosos efectos anticompetitivos o ineficacia de los mercados, esto es, que disminuya la entrada o desarrollo en una industria de empresas o, incluso, limite su capacidad para competir en los mercados, distorsionando el proceso de competencia y libre concurrencia en un contexto de equidad. Siendo que, como ya también se ha dicho, estas barreras pueden materializarse a través de características estructurales de un mercado, hechos o conductas de los agentes o **disposiciones jurídicas (federales, estatales o municipales) que indebidamente impidan o distorsionen el proceso de competencia.**
258. Adquiere relevancia este último tipo de barrera, que tiene su origen en la normalización, es decir, en el proceso mediante el cual se emiten regulaciones técnicas y estándares nacionales de productos y servicios, sobre lo cual, cuando se constituyen normas que impiden o dificultan la entrada de nuevas

empresas o su desarrollo en el mercado sin justificación alguna, se traducen en actos violatorios del artículo 28 de la Carta Magna. Esto es, no toda regulación de la comercialización de productos y servicios puede considerarse una práctica transgresora de los derechos a la competencia y libre concurrencia, sino que, para ello, debe tratarse de un mandato que carezca de razonabilidad y que se constituya como una restricción o limitación que provoque que las empresas no puedan entrar a un determinado mercado, desenvolverse en él o que amplíen su ámbito de ofrecimiento de productos o prestación de servicios, todo en un escenario de equidad.

259. Cabe precisar que es viable considerar como indicadores de que una disposición jurídica podría constituirse como una barrera a la competencia, cuando posibiliten el incremento de precios, **augmenten los costos de entrada u operación de las empresas, generen incertidumbre o dificulten la obtención de autorizaciones para realizar la actividad, favorezcan engañosamente un estándar, un método de producción o prestación de servicio o una variedad específica de productos o servicios**, o creen escasez artificial de los recursos producidos.
260. En esa virtud, se reitera que la prerrogativa de intervenir en el mercado para ofrecer o adquirir debe darse sin interferencias injustificadas en condiciones de oportunidad y de libertad, aun cuando se trate de normatividad gubernamental, salvo que existan razones de orden público o de interés social que no lo permitan, es decir, que respalden una restricción que sea necesaria precisamente para generar un relevante beneficio en favor de la colectividad o, más aún, evitarle un perjuicio, sobre todo tratándose de actividades que tienen un alto impacto en la comunidad, como lo es el transporte de pasajeros que constituye un factor determinante para el crecimiento y desarrollo de los centros urbanos.
261. Ahora, las porciones normativas en estudio exigen que, para dar de alta un vehículo como adherido a una empresa de redes de transporte –y que, en consecuencia, pueda ser usado para prestar el servicio–, cumpla ciertos requerimientos físicos, a saber: **1) Tener una distancia mínima de 2.60 m (dos punto sesenta metros) entre ejes; 2) Contar con maletero de capacidad mínima de 260 l (doscientos sesenta litros); 3) Tener un valor factura del equivalente a por lo menos tres mil Unidades de Medida y Actualización; y 4) Ser de modelo del año de registro o superior, pudiendo operar durante cinco años al término de los cuales deben ser sustituidos por un vehículo del modelo del año que corresponda.**
262. La **distancia entre ejes** de un coche es la longitud que existe desde el centro de la rueda delantera hasta el centro de la rueda trasera, por lo que podría hablarse de una clasificación de automóviles con distancia entre ejes corta, media, larga y extralarga, que pueden ir de menos de 2 m (dos metros) y hasta 3 m (tres metros). Calidad de los vehículos que se refleja sobre todo en el espacio, ya que, a mayor distancia entre ejes, el auto tiene mayores dimensiones al interior y, en su caso, comodidad, siendo que también suelen tener un aspecto más lujoso y equipado justamente por contar con una mayor superficie para el diseño y la distribución de los elementos. Más aún, los coches con distancias entre ejes largos otorgan mayor estabilidad a alta velocidad, mientras que aquéllos con distancias entre ejes más cortas permiten conducir con mayor agilidad en caminos más reducidos.
263. El **valor factura** es el precio de facturación del coche, incluyendo el impuesto al valor agregado, establecido por agencias distribuidoras reconocidas por las plantas nacionales armadoras y que se paga cuando sale de una agencia de autos; respecto de lo cual, la legislación en análisis exige que se trate de un vehículo que tenga un valor factura equivalente a por lo menos tres mil Unidades de Medida y Actualización, es decir, que no sea menor de \$311,220.00 (trescientos once mil doscientos veinte pesos 00/100 moneda nacional), que es el resultado de aplicar ese factor al valor correspondiente a dos mil veintitrés publicado en el sitio electrónico oficial del Instituto Nacional de Estadística y Geografía en cantidad de \$103.74 (ciento tres pesos 74/100 moneda nacional).
264. Pues bien, conviene atender al proceso legislativo que dio lugar a las disposiciones en análisis, específicamente a la exposición de motivos que, en lo que interesa, establece lo siguiente:

[...] Consideramos que este es un momento particularmente importante para realizar algunos cambios y/o adiciones a la Ley del Transporte Público, debido a que **el taxismo está conformado aproximadamente por 10,500 personas (solo en la capital potosina)**, entre concesionarios y operadores. **Derivado de la entrada en vigor del decreto legislativo al que hemos hecho alusión, nos hemos visto afectados por el embate de los vehículos particulares, que en forma onerosa se han dedicado a prestar el servicio del transporte, equiparable a la modalidad de automóvil de alquiler en ruleteo**, sin cumplir con lo que señala para tal efecto la legislación y reglamentos que delimitan lo referente al transporte público y desafortunadamente la autoridad administrativa, encargada de regular la materia de transporte se han visto rebasados por la cantidad de vehículos

Además, de que hemos observado que el número de vehículos que prestan el servicio del transporte público bajo el esquema de redes de transporte ha crecido en forma por demás desproporcionada, sin que a la fecha se encuentren en la formalidad y prestando el servicio de forma regular, por lo que se hace necesario generar una serie de modificaciones a nuestro marco normativo para garantizar que el servicio del transporte público en nuestra entidad, sea brindado por quienes se adapten y ajusten a las disposiciones normativas diseñadas para tal fin, otorgándole seguridad plena a los usuarios de que sea un servicio de calidad.

La naturaleza del surgimiento de estas "empresas de redes de transporte", tiene su origen en la prestación de un servicio ejecutivo y particular, dirigido a personas con un nivel socioeconómico determinado, por lo que, inclusive el cobro, deberá realizarse a través de mecanismos electrónicos y no en efectivo, además de que **como servicio ejecutivo los vehículos con que prestan el servicio tienen que ser de gama alta que tengan un valor factura de por lo menos 4,150 Unidades de Medida y Actualización; y no exceder los 5 años de antigüedad.**

Es importante señalar, que **derivado de que se han tenido una respuesta positiva en el estrato social para el que fueron creados,** se deben generar modificaciones a la ley para garantizar su cumplimiento a cabalidad, y fortalecer en el marco de sus competencias y atribuciones su regulación por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. [...]

265. Como puede apreciarse, al expedir los preceptos en comento, el legislador sostuvo que los vehículos de transporte público individual de pasajeros (taxis) se vieron afectados por la actividad de las empresas de redes de transporte que prestan un servicio privado, por lo que consideró que éstas debían ser sometidas a una regulación más específica, bajo la apreciación de que se trata de una actividad que surgió como un servicio ejecutivo dirigido a personas con un cómodo nivel socioeconómico, por lo que, para mantenerse de manera eficaz en ese estrato –derivado de la supuesta respuesta positiva del público respectivo–, sus autos debían sujetarse a requerimientos propios de vehículos de alta gama.
266. Así, se infiere claramente que la intención fue que las empresas de redes de transporte desarrollen su actividad conservándose en un rango de consumidores con cierto poder adquisitivo sin dirigirse a niveles con menores recursos; lo que, desde luego, es consistente con las características físicas de los autos referidas en párrafos precedentes, ya que, al exigirse coches nuevos, más grandes y más caros, es necesario enfrentar costos adicionales para obtener un registro vehicular, aunado a que la contraprestación del servicio necesariamente será más alta, reservándose así para personas con mayor capacidad económica.
267. En esa virtud, es inconcuso que los requerimientos que demanda la legislación en estudio para poder dar de alta a los vehículos como adheridos a una empresa de redes de transporte, **constituyen verdaderas barreras comerciales dirigidas a aumentar los costos de entrada y operación de las compañías, favoreciendo artificialmente un estándar en la prestación del servicio.**
268. Ciertamente, a través de las medidas en examen, el legislador acota el estándar que va a caracterizar a este tipo de transporte y, por ello, define el estrato del mercado en el que las empresas podrán ofrecer de manera efectiva sus servicios, quedando excluidas de incluir dentro de sus propuestas comerciales a otro tipo de público, en la medida en que los sectores de la población con menores recursos no podrán enfrentar los costos respectivos. Esto es, el diseño legislativo implica que el servicio se dirija a un cierto segmento, reservando otros servicios (sobre todo de naturaleza pública) para diversos sectores, lo que constituye precisamente una barrera.
269. Sin que ello implique que este Alto Tribunal desconozca que, tanto en productos como servicios, existen diferentes niveles que pueden reflejar calidad, comodidad, lujo, etcétera; empero, la transgresión al artículo 28 de la Ley Fundamental se materializa no por esta variedad de oferta y la correlativa capacidad de elección de los consumidores, sino porque las empresas de redes de transporte –y, por ende, sus operadores–, no pueden expandir su oferta respecto de servicios de categorías inferiores, esto es, a un segmento de mercado que no va a consumir los servicios ejecutivos.
270. Es decir, lo que es constitucionalmente reprochable no es que las empresas decidan, según sus herramientas e intereses, hacia qué estrato dirigir su oferta de productos y servicios, ni tampoco que los consumidores, también de acuerdo con sus circunstancias, necesidades, recursos económicos y hasta valores, puedan elegir entre uno u otro nivel de esos productos y servicios (desde económicos hasta de lujo, privados y públicos), sino que lo que resulta violatorio del orden constitucional es que, por virtud de una disposición jurídica, las compañías no puedan ejercer su libertad comercial plenamente para adoptar cualquier modelo de negocios y, más aún, que el público también quede relevado de elegir entre una gama más amplia de posibilidades; siendo que es precisamente la restricción o límite de actuación,

derivada de los intereses del Estado reflejados en el orden jurídico, y no del ejercicio del principio de la autonomía de la libertad como un eje rector de las relaciones de los particulares –en cuya virtud las partes de una relación jurídica son libres para gestionar su propio interés y regular sus relaciones sin injerencias externas–, lo que resulta violatorio del artículo 28 de la Constitución Federal.

271. Máxime que las exigencias en comento no encuentran explicación en la búsqueda de calidad o la seguridad del servicio, ya que un tamaño y valor menor del vehículo de transporte no necesariamente conllevan a que la actividad se preste sin esas cualidades, es decir, eximida o mermada en calidad y seguridad, dado que éstas no deben confundirse con el confort o el lujo que un coche nuevo, más grande o más caro son susceptibles de brindar, pero que de ninguna manera estas cualidades de comodidad y suntuosidad pueden considerarse tuteladas por el orden público como para justificar la implementación de restricciones al comercio.
272. Y, en cambio, esas características del vehículo constituyen elementos vinculados con las condiciones del desarrollo de la actividad comercial, por lo que son propios de una autorregulación de las empresas, pues son ellas quienes deben decidir, según su estrategia de negocios, hacia donde dirigir su servicio o industria, atendiendo a los estándares que ellos consideren adecuados, incluso, más estrictos.
273. Es de destacarse que la conclusión alcanzada se ajusta a lo resuelto por este Tribunal Pleno al fallar la ya citada acción de inconstitucionalidad 13/2017, específicamente en cuanto declaró la invalidez del artículo 169 de la Ley de Movilidad Sustentable del Estado de Colima⁴⁷ que exigía diversas características físicas para obtener el registro que permitiera prestar el servicio de transporte privado a través de aplicaciones tecnológicas, con base en lo siguiente:

[...] De este modo, este concepto debe calificarse como infundado, ya que el artículo 169 señalado como impugnado no viola el artículo 6º ni el 1º de la Constitución como lo aducen los accionantes. Sin embargo, este Tribunal Pleno, con fundamento en el artículo 71 de Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución estima, en suplencia de concepto de invalidez, que el artículo **sí resulta violatorio de la garantía libre competencia y concurrencia del artículo 28, por establecer barreras injustificadas a la entrada estableciendo requisitos no razonables para la prestación del servicio.** Si bien la norma debe establecer las condiciones de comodidad y seguridad para la prestación del servicio y se debe otorgar cierta deferencia al legislador para ello, esta no puede establecer requisitos irrazonables o de difícil o imposible cumplimiento para que el servicio se pueda llevar a cabo de manera adecuada. La regulación administrativa debe ser acorde con la libertad de comercio y, en el caso, los requisitos son condiciones son claramente imposibles de cumplir. Por ello es que estos requisitos resultan inconstitucionales y, por tanto, se declara la invalidez del artículo 169 de la Ley impugnada. [...]⁴⁸

274. Luego, debe concluirse que artículo 71 quater, fracción I, inciso a), en su enunciado normativo "tener una distancia mínima de 2.60 metros entre ejes" y "tener un valor factura del equivalente a por lo menos tres mil unidades de medida y actualización", de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, en los aspectos analizados, constituyen verdaderas barreras comerciales y, por ende, **resultan violatorios de los principios de competencia y libre concurrencia previstos en el artículo 28 de nuestra Carta Magna; de ahí que se impone declarar su invalidez.**
275. En cuanto al artículo 71 quater, fracción I, incisos a), en su enunciado normativo "contar con maletero de capacidad mínima de 260 litros", y b), y último párrafo (relativos a la exigencia de ser del modelo del año de registro o superior, pudiendo operar sólo durante cinco años), de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, si bien una mayoría de seis Ministros del Tribunal Pleno consideró en la sesión del veintinueve de enero de dos mil veinticuatro que esas porciones normativas son violatorias de la Ley Fundamental, lo cierto es que, al no alcanzarse la votación calificada requerida por los artículos 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Federal y 72 de la Ley Reglamentaria, **se desestimó la impugnación.**

⁴⁷ **Artículo 169.** Tipo de vehículo para prestar el servicio de transporte privado por arrendamiento a través de aplicaciones tecnológicas.

1. Se operará con vehículos con condiciones físico-mecánicas y prestaciones iguales o superiores al taxi ejecutivo público, que contengan además las siguientes características: equipamiento interior completo, con capacidad de cinco hasta nueve pasajeros incluidos el conductor, con equipamiento de seguridad completo (frenos antibloqueo tipo ABS, bolsas de aire frontal y traseras, control electrónico de estabilidad "ESP", testigos auditivos de seguridad y los que determinen las normas oficiales mexicanas vigentes en cuanto a dispositivos de seguridad en vehículos nuevos). Las características físicas de los vehículos no deben presentar dimensiones menores entre ejes a 2,750 mm, deben contar con un mínimo de 4 puertas, el maletero o portaequipaje deberá tener una capacidad mínima de 260 litros sin abatir asientos. Adicionalmente, los vehículos deben contar con equipo de aire acondicionado y elevadores eléctricos en todas sus ventanillas. Los aspectos requeridos deberán ser los de fábrica sin presentar modificaciones, a excepción de los adaptados a personas con discapacidad, las cuales se comprobarán por medio de las fichas técnicas oficiales del fabricante.

⁴⁸ En este aspecto, fallado por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Aguilar Morales.

Tema i. Exigencias en cuanto a la documentación de los automóviles que prestarán el servicio

276. Este argumento se vincula con el artículo 71 quater, fracción I, inciso c), de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, que dice:
- Artículo 71 quater.** Para iniciar operaciones cualquier vehículo adherido a una Empresa de Redes de Transporte, deberá previamente ser dado de alta ante la Secretaría; de igual forma, los operadores deberán solicitar su alta y registro. Lo anterior de acuerdo con lo siguiente:
- I. De los vehículos:
- Para dar de alta vehículos, la Empresa de Redes de Transporte de que se trate, además de certificar la adhesión, de acuerdo con los procedimientos que determine la Secretaría, deberá acreditar que se cumplan los siguientes requisitos: [...]
- c) Exhibir factura o carta factura, y tarjeta de circulación vigente, debiendo acompañar copia y original para su cotejo. [...]**
277. Al respecto, la comisión accionante señala que la porción normativa en comento viola la **libertad de trabajo y de comercio**, ya que, al exigir que la empresa de redes de transporte exhiba la factura, carta factura y tarjeta de circulación vigente para dar de alta un vehículo, se convierte en una restricción irrazonable y desproporcional, habida cuenta de que:
- a) Se traduce en un requerimiento imposible de cumplir para aquellos casos en los que los automóviles sean adquiridos mediante un crédito ante una institución bancaria o negocio automotriz, en los que el comprador (operador) no tiene acceso a esos documentos.
 - b) Exigir que la empresa de redes de transporte exhiba la factura implica que ésta cuente con un documento que corresponde únicamente al propietario del vehículo, lo que revela un obstáculo para cumplir con el requerimiento.
 - c) La medida podría tener una justificación válida como es verificar el origen lícito de los automóviles utilizados para prestar el servicio, pero no es racional, ya que los dueños de los vehículos tienen todo el derecho a negarse a entregar esos documentos a las empresas.
 - d) La medida tampoco es necesaria porque bastaría con que se imponga el deber a la empresa de redes de transporte y al operador de demostrar el origen lícito del automóvil, lo que permitiría la exhibición de copias certificadas o electrónicas que conllevan mayor flexibilidad.
278. Son **infundados** los razonamientos sintetizados, debiendo reiterarse que el artículo 5 de la Constitución Federal prevé el derecho conforme al cual toda persona puede dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo que sólo puede impedírsele o restringírsele cuando deba garantizarse la satisfacción de determinados presupuestos fundamentales, a saber, **a)** Que no se trate de una actividad ilícita; **b)** Que no se afecten derechos de terceros; y **c)** Que no se afecten derechos de la sociedad en general.
279. Así, no se trata de un principio absoluto, sino que puede limitarse o modularse, entre otros casos, cuando el ordenamiento que lo restrinja contenga un principio de razón legítima que se sustente en el hecho de que la actividad que pretenda realizarse esté prohibida por la ley o pueda infringir una transgresión a alguna disposición de orden público, cuando pueda verse afectado un derecho preferente tutelado por la ley en favor de otro u otros, o cuando exista algún interés de la sociedad que pueda resultar lesionado afectando sus valores en una mayor proporción que el beneficio individual que se pudiera obtener.
280. Ahora, como se ha expuesto, tratándose del transporte de pasajeros, aun cuando sea de carácter privado, es válida una reglamentación más acuciosa por parte del Estado que debe abarcar, en principio, una autorización inicial en las que se revisen las condiciones generales en que se prestará el servicio, específicamente aquéllas en las que está involucrada una cuestión de orden público o de interés social, como lo son, sin duda, las relacionados con la licitud y debida reglamentación de un coche, dado que estos aspectos se vinculan estrictamente con la necesidad de garantizar la debida satisfacción de las necesidades y de la demanda colectivas.
281. Y, en este contexto, es que la porción normativa en estudio señala que la empresa de redes de transporte, para dar de alta un vehículo habilitándolo para poder prestar el servicio, deberá **"Exhibir factura o carta factura, y tarjeta de circulación vigente, debiendo acompañar copia y original para su cotejo"**; lo que revela que dicha empresa tiene la carga de exhibir esos documentos, con la finalidad de que, ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado de San Luis Potosí, quede registrado que el vehículo en cuestión prestará el servicio de transporte de pasajeros adherido a esa compañía, es decir, utilizando la plataforma electrónica de la que ésta es titular.

282. De ahí que, efectivamente, la disposición en análisis prevé una estipulación para poder prestar el servicio de transporte de pasajeros, a saber, la exhibición de la factura o carta factura y de la tarjeta de circulación vigente, por lo que si bien no prohíbe el desempeño de la actividad, lo cierto es que sí establece una condición para poder desarrollarla, es decir, para que la empresa de redes de transporte pueda certificar el automóvil como adherido a ella y para que el operador pueda tener acceso a la aplicación como conductor en la prestación del servicio.
283. En ese tenor, debe determinarse si el requerimiento en comento está justificado en alguno de los presupuestos fundamentales previstos por el propio artículo 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, **a)** Que no se trate de una actividad ilícita; **b)** Que no se afecten derechos de terceros; y **c)** Que no se afecten derechos de la sociedad en general.
284. Por lo que hace a la licitud de la actividad, no existe duda, ya que el transporte privado de pasajeros a través de plataformas electrónicas incluso constituye la materia de la regulación impugnada y, por ello, es claro que no está prohibida jurídicamente sino que, al contrario, la intención es reglamentarla. En cambio, **la medida restrictiva en estudio sí encuentra asidero constitucional** en las últimas dos hipótesis que justifican la limitación de la libertad de trabajo y de comercio.
285. Al efecto, conviene insistir en que, de la exposición de motivos que dio lugar al decreto impugnado, se aprecia que la intención general del legislador al expedirlo fue otorgar "seguridad plena a los usuarios de que sea un servicio de calidad" tomando en cuenta que se trata de una actividad comercial dirigida a personas con un nivel socioeconómico que les permite acceder a ciertos recursos financieros; lo que pone de manifiesto que, en realidad, en relación con la necesidad de exhibir la documentación de los automóviles, el legislador no expresó una razón, por lo que ésta debe inferirse del contenido de la disposición legal, en términos del criterio sustancial contenido en la jurisprudencia del Tribunal Pleno de rubro: "**PROCESO LEGISLATIVO. PARA EMITIR UN JUICIO DE CONSTITUCIONALIDAD NO ES INDISPENSABLE QUE EL LEGISLADOR HAYA EXPRESADO ARGUMENTOS QUE JUSTIFIQUEN SU ACTUACIÓN EN EL PROCESO DE CREACIÓN NORMATIVA**" (citada en párrafos precedentes).
286. Atinente a ello, es de destacarse que el hecho de pedir la exhibición de la documentación de un coche se vincula con el deber de la autoridad administrativa de cerciorarse de que los vehículos mediante los que se prestará el servicio de transporte estén regularizados, es decir, que no se trate de coches robados, que se encuentren legalmente en el país y que cuenten con las autorizaciones necesarias para circular, todo ello, justamente, para garantizar que no se afectan derechos de terceros (por ejemplo, en el caso de que el auto sea robado) ni a la sociedad en general (como cuando los autos no están debidamente registrados o autorizados produciéndose un riesgo para el colectivo).
287. En efecto, es de destacarse que la **factura** es el papel que expide la empresa automotriz y en el que consta el nombre de una persona a quien acredita como propietario, es decir, como dueño del vehículo derivado de que se ha cubierto el valor total. Mientras que la **carta factura** es el documento elaborado también por la empresa automotriz que hace constar que una persona está pagando el coche, por lo que le da derecho a usarlo mientras tanto. Finalmente, la **tarjeta de circulación** permite la identificación del vehículo referido en ella y certifica que las autoridades mexicanas lo acreditaron para circular por las calles y carreteras del país, además de que permite conocer las principales características de la unidad e identifican al propietario que aparece oficialmente inscrito en los registros de su estado de origen.
288. Así, se infiere que la porción normativa en examen tiene la intención de generar certeza de la situación jurídica de los coches en los que se desarrollará la actividad de servicio de transporte, permitiendo, además, llevar un control de ellos, impidiendo la explotación de autos que se encuentren en condiciones de ilicitud o, al menos, no en regla, en perjuicio de los intereses sociales.
289. Más aún, con el registro de la adhesión a la respectiva empresa de redes de transporte de un vehículo mediante la verificación de su documentación, se busca dotar de mayor certidumbre jurídica a los usuarios y llevar un monitoreo de dicho vehículo, por lo que se trata de una **medida instrumentalmente apta y necesaria** y **no produce efectos desmesurados para otros bienes o derechos constitucionalmente tutelados**, ya que, por una parte, tanto las empresas como los operadores conservan su derecho para ofrecer habitualmente sus servicios, pues si se satisface el requerimiento estarán en aptitud de ejercer libremente su actividad.
290. Además, no debe soslayarse que la obligación se ciñe a exhibir la factura, carta factura y la tarjeta de circulación vigente en original, pero no dejarla en resguardo con la autoridad, ya que ésta deberá revisarla en el momento mismo de su presentación y proceder a su cotejo y compulsar para estar en condiciones de devolver esos papeles al gobernado de manera inmediata. Y, si bien el propietario del automóvil deberá allegar esos documentos al gestor de la empresa de redes de transporte —ya que ésta

es quien tiene el deber de exhibirlos–, lo cierto es que se trata de una condición que constituye un impacto mínimo sobre el ámbito de las libertades de los particulares, máxime si, al quedar el alta, adquieren una habilitación para una función que, aunque de carácter privado, lleva inmerso el orden público.

291. Por tanto, es claro que la restricción contenida en la norma impugnada encuentra plena justificación constitucional, ya que está dirigida a prevenir afectaciones a terceros y a proteger el interés de la sociedad por encima de las prerrogativas individuales, pues, de no revisarse la licitud y reglamentación de los automóviles, aquél puede verse dañado en una mayor proporción que lo que implica la molestia generada por virtud del deber de exhibir los papeles respectivos.
292. Es de acotarse que, en oposición a lo sostenido por la accionante, la satisfacción del requisito no se convierte en una demanda imposible de cumplir para aquellos casos en los que los automóviles sean adquiridos mediante un crédito, dado que, aun cuando en este supuesto el dueño no contara con la factura, sí tiene acceso a una carta factura que, como se ha visto, es el documento que genera la agencia automotriz precisamente para hacer constar que una persona adquirió un coche y se encuentra en proceso de liquidación, por lo que tiene derecho a usarlo; siendo que el precepto legal en análisis es expreso en exigir la presentación de "la factura o carta factura", es decir, uno u otro, dependiendo de la situación del carro.
293. Luego, debe concluirse que el artículo 71 quater, fracción I, inciso c), de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, que requiere la documentación del vehículo para la certificación de su adhesión a la empresa de redes de transporte, **no transgrede el derecho de libertad de trabajo y comercio previsto en el artículo 5 de la Ley Fundamental.**

Tema j. Obligación de los operadores de cumplir con un curso de capacitación avalado por la autoridad estatal

294. Este argumento, que se vincula con el artículo 71 quater, fracción II, inciso b), de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, **no se estudia en cuanto al fondo**, ya que sólo fue opuesto por los diputados y las diputadas accionantes, cuya acción de inconstitucionalidad ha sido desechada al tenor del apartado III de esta ejecutoria.

Tema k. Exigencia de que el operador del servicio de transporte sea el propietario del vehículo

295. Este argumento se vincula con los artículos 71 quater, fracción II, inciso c) y penúltimo párrafo, y 71 septies, penúltimo párrafo, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, que dicen:

Artículo 71 quater. Para iniciar operaciones cualquier vehículo adherido a una Empresa de Redes de Transporte, deberá previamente ser dado de alta ante la Secretaría; de igual forma, los operadores deberán solicitar su alta y registro. Lo anterior de acuerdo con lo siguiente:

I. De los vehículos: [...]

II. De los operadores:

Para poder ser operador de un vehículo adherido a una Empresa de Redes de Transporte, se deberá: [...]

c) Acreditar que es propietario de un vehículo adherido a una Empresa de Red de Transporte, debidamente dado de alta ante la Secretaría.

A las personas que se les autorice como operadores, sólo podrán conducir el vehículo de su propiedad que esté previamente dado de alta ante la Secretaría. [...]

Artículo 71 septies. [...]

Asimismo, queda prohibido que los vehículos dados de alta en una Empresa de Redes de Transporte, sean conducidos por persona ajena al propietario, de acuerdo con la factura o carta factura. [...]

296. En relación con estas disposiciones legales, la comisión accionante señala que resultan transgresoras de la **libertad de trabajo y de comercio**, toda vez que condicionan la calidad de operador a la circunstancia de tener un vehículo propio (desde luego registrado ante la autoridad local como adherido a una empresa de redes de transporte), lo que no encuentra una justificación razonable, habida cuenta de que:
- a) Aun cuando la finalidad perseguida sea la seguridad del usuario, lo cierto es que la medida no es idónea para alcanzarla.

- b) Existen otras medidas que pueden garantizar de manera efectiva la seguridad de los usuarios –los cuales, incluso, ya están regulados–, como son el registro de los conductores y de los vehículos, así como el control en tiempo real de que quien maneja el vehículo es quien efectivamente está autorizado para prestar el servicio.
- c) Indebidamente se otorga el mismo trato a los conductores adheridos a las empresas de redes de transporte que a los que operan el servicio de transporte público, soslayando que aquéllas tienen estándares de calidad que no ameritan la capacitación avalada por el gobierno local.
297. Es **fundada** la pretensión en comento relacionada con el derecho a la libertad de trabajo previsto en el artículo 5 de la Constitución Federal, debiendo partir del hecho de que las porciones normativas en examen establecen un requisito para que los interesados puedan constituirse como operadores del servicio privado de transporte a través de plataformas electrónicas, a saber, acreditar que son propietarias del respectivo vehículo registrado como adherido a una empresa de redes de transporte, lo que se traduce en que esos operadores sólo podrán prestar el servicio con un vehículo de su propiedad y, más aún, en que éstos no deban ser conducidos por persona ajena al propietario de acuerdo con la factura o carta factura.
298. Así, las disposiciones en comento no proscriben que las personas se dediquen a ser operadores en el servicio de transporte privado a través de aplicaciones electrónicas, sino que establecen una condición para poder fungir como tal, en la medida en que es menester contar con un automóvil y sólo es posible conducir aquél respecto del cual sean propietarios e, incluso por disposición expresa, esté prohibido que dichos coches sean conducidos por alguien distinto al dueño.
299. En esa virtud, no existe duda en cuanto a que estamos frente a una restricción a la libertad de trabajo, atento a que, aun cuando, se insiste, no está vedada de manera absoluta el desarrollo de la actividad, lo cierto es que el imperativo que se impone como condición insuperable para dedicarse a operar el servicio de transporte privado mediante plataformas, implica una limitación que necesariamente debe superarse a efecto de desempeñar esa ocupación. Y, en consecuencia, debe determinarse si, de acuerdo con un escrutinio laxo, este coto constituye una medida que atiende a la ilicitud de la actividad, a la protección de derechos de terceros o a proteger los intereses de la sociedad –como justificación constitucionalmente válida–, además de que deben ser idóneas, necesarias y proporcionales para esos fines.
300. Al efecto, es de reiterarse que en la exposición de motivos se expuso como razón para expedir el decreto de reforma impugnado en general, la urgencia de "garantizar que el servicio del transporte público en nuestra entidad, sea brindado por quienes se adapten y ajusten a las disposiciones normativas diseñadas para tal fin, **otorgándole seguridad plena a los usuarios de que sea un servicio de calidad**", pero no se hizo una particular referencia a una causa que llevará a la exigencia en estudio vinculada con la propiedad del vehículo para poder desarrollar la actividad de operador.
301. De ahí que, apreciando el texto de las disposiciones legales combatidas por sus méritos, se infiere que **el objetivo que persigue es tutelar los dos últimos presupuestos a que se refiere el artículo 5 de la Carta Magna**, a saber, proteger prerrogativas de terceros y los intereses de la sociedad en general, específicamente en sus derechos a la dignidad humana y a la seguridad previstos en los artículos 4 y 16 de la Ley Fundamental –que tutelan la integridad personal y la preservación física, psíquica y moral de toda persona, así como el derecho a la seguridad derivado de que los gobernados no pueden ser molestados en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones salvo por acto de autoridad debidamente fundado y motivado–.
302. En efecto, la norma está dirigida a dar mayor certidumbre y seguridad a las personas de que, quien está conduciendo ese vehículo, se responsabiliza de la prestación del servicio porque es el propietario, lo que, además, podría repercutir en la eficiencia del servicio.
303. Sin embargo, se trata de una medida que **carece de instrumentalidad y necesidad** para ese objetivo buscado, ya que el hecho de que deban converger en una sola persona tanto el propietario del automóvil como el conductor, no eleva ni merma la responsabilidad que debe asumirse frente a los usuarios en la prestación del servicio.
304. Ciertamente, no existe duda de que quienes ofrezcan y desarrollen la actividad deben responder por la calidad, la seguridad e, incluso, por la provocación de algún daño en contra de particulares; empero, la exigencia de que sólo los dueños puedan prestar el servicio con el coche respectivo, en realidad, no se relaciona con esa calidad y seguridad, ya que, finalmente, la compañía (incluyendo la empresa de redes

- de transporte, el propietario del vehículo y el operador), en los términos en que esté pactado el contrato de prestación del servicio, deberá soportar la carga de prestar un servicio eficiente, además de enfrentar cualquier eventualidad que surja en perjuicio de terceros y de la sociedad en general. Sobre todo si se aprecia que tanto el dueño del automóvil como el conductor deben estar registrados ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado de San Luis Potosí (por disposición expresa del propio artículo 71 quater, fracciones I y II, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí reproducidos en apartados anteriores de esta ejecutoria), por lo que, derivado de ese registro, también surge una responsabilidad que se encuentra avalada por la autoridad estatal.
305. Más aún, exigir la propiedad de un coche para poder dedicarse a la actividad de operador de una empresa de redes de transporte, existiendo la posibilidad y la práctica comercial común de ofrecer la fuerza de trabajo como conductor a los dueños de automóviles, a través del convenio o contrato respectivo, se aprecia **desproporcional**, ya que se veda a las personas que carecen de un carro ejercer el empleo de chofer, no obstante que se trata de una relación entre particulares sometida, por ende, a su voluntad.
306. Además, en suplencia de la deficiencia con fundamento en el artículo 40 en relación con el diverso 59 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Tribunal Pleno advierte que las disposiciones legales en examen transgreden el **derecho de propiedad** —es decir, a tener propiedades—, que constituye un derecho humano de rango constitucional reconocido en los artículos 14, párrafo segundo, de la Carta Magna⁴⁹ y 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁵⁰, que debe ser entendido como el poder directo e inmediato sobre una cosa, que atribuye a su titular la capacidad de usarla, disfrutarla y disponer de ella de manera libre sin más limitaciones que las que establezcan las leyes de manera válida.
307. En efecto, las disposiciones legales impugnadas, aun cuando tuvieran como finalidad proteger bienes constitucionales tutelados, a saber, prerrogativas de terceros y los intereses de la sociedad en general, específicamente en sus derechos a la dignidad humana y a la seguridad previstos en los artículos 4 y 16 de la Ley Fundamental, en la medida en que pretendieran dar seguridad y eficacia en la prestación del servicio de transporte privado de pasajeros, lo cierto es que la condición legislativa, como se ha visto, carece de idoneidad y necesidad en los términos ya apuntados; sobre todo si la afectación al derecho de propiedad tiene un alto impacto en la situación de los dueños de los vehículos, dado que les impide explotar sus bienes muebles de manera libre y según sus intereses, no obstante que la contratación de choferes para el desarrollo de un negocio no constituye una actividad ilícita o que transgrede disposiciones de orden público.
308. Y, en ese tenor, se aprecia que el mandato del legislador que, por una parte, exige que los operadores cuenten con sus propios vehículos adheridos a una empresa de redes de transporte para prestar el servicio y, por otra, prohíbe que esos coches sean conducidos por alguien distinto del dueño, resulta sobrerregulador y, por tanto, violatorio del texto de la Constitución Federal.
309. También en suplencia de la deficiencia, este Alto Tribunal sostiene que los preceptos legales en análisis conculcan los **principios de competencia y libre concurrencia** previstos en el artículo 28 de la Carta Magna que, como se ha apuntado, implican la prohibición de cualquier conducta que las evite, entendiendo a la competencia económica como la rivalidad entre empresas que participan en un mercado aplicando sus mejores estrategias de manera que pueden minimizar sus costos, maximizar sus ganancias y así mantenerse activas e innovadoras frente a otras empresas rivales; mientras que la libre concurrencia es la posibilidad que posee toda persona para dedicarse a la misma actividad que otras personas, es decir, para entrar y para desarrollarse en un mercado de productos o servicios o, incluso, segmentos de éste.
310. Siendo que, se insiste, las disposiciones jurídicas (federales, estatales o municipales) que indebidamente impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre concurrencia, se constituirán en barreras comerciales —proscritas por el texto constitucional y por el ya referido artículo 3 de la Ley Federal de Competencia Económica—; de ahí que cuando se emitan regulaciones que impiden o dificultan la entrada de nuevas empresas o su desarrollo en el mercado sin justificación alguna, se traducen en actos violatorios del artículo 28 de la Carta Magna.

⁴⁹ **Artículo 14.** [...]

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho. [...]

⁵⁰ **Artículo 21.** Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley. [...]

311. En el caso, los preceptos legales en análisis, en lo sustancial, prohíben que los vehículos utilizados para el servicio de transporte privado de pasajeros a través de aplicaciones electrónicas sean conducidos por personas distintas de su dueño y, en consecuencia, implican la negación absoluta para que un gobernado que cuente con automóviles los ponga a trabajar en una plataforma de este tipo a través de otras personas que sean quienes actúen como operadores, es decir, como choferes, lo que implica una prohibición total para desarrollar este tipo de negocios.
312. Además, la restricción en comento se traduce en una medida que dificulta la expansión o crecimiento del servicio de las plataformas electrónicas, ya que restringe su desarrollo al exigir inexcusablemente que una persona sea dueña del vehículo para poder prestar sus servicios como conductor, lo que de manera necesaria se verá reflejado en el número de unidades disponibles para el desarrollo de la actividad en perjuicio de los consumidores.
313. Y, por tanto, el requerimiento que demanda la propiedad del vehículo adherido para ser autorizado como operador en una empresa de redes de transporte, **constituye una verdadera barrera comercial dirigida a obstaculizar la obtención de autorizaciones para realizar la actividad y favorecer engañosamente un estándar o un método de prestación de servicio, pudiendo generar, incluso, escasez artificial en la oferta.**
314. Máxime que las exigencias en comento no encuentran explicación en la búsqueda de eficacia o la seguridad del servicio, ya que, como ha quedado explicado, el hecho de que converjan en una sola persona el dueño y el conductor del auto, no necesariamente implica que la actividad se preste sin esas cualidades, es decir, exceptuado o reducido en calidad y seguridad y, en cambio, esas características del vehículo constituyen elementos vinculados con las condiciones del desarrollo de la actividad comercial, por lo que son propios de una autorregulación de las empresas, pues son ellas quienes deben decidir, según su estrategia de negocios, las condiciones del servicio que presten.
315. Luego, debe concluirse que los artículos 71 quater, fracción II, inciso c) y penúltimo párrafo, y 71 septies, penúltimo párrafo, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, en los aspectos analizados, **resultan violatorios de los derechos de libertad de trabajo y comercio, propiedad y de los principios de competencia y libre concurrencia** previstos en los artículos 5, 16 y 28 de nuestra Carta Magna.
316. Vicio que también está contenido en el artículo 71 nonies, fracción IV, del propio ordenamiento legal, en cuanto sanciona la infracción respectiva, según se aprecia de la reproducción siguiente:

Artículo 71 nonies. [...]

IV. En caso de que un operador dado de alta ante la Secretaría, sea sorprendido prestando el servicio afecto a una Empresa de Redes de Transporte, en un vehículo que no se encuentre registrado a su nombre, le será cancelada su alta como operador y su gafete de identificación, no pudiendo tramitar uno nuevo, sino hasta un año contado a partir de la sanción. Asimismo, el vehículo de que se trate, le será cancelada su alta, no pudiendo tramitarla de nuevo en ninguna Empresa de Redes de Transporte, sino hasta un año contado a partir de la cancelación; [...]

317. Consecuentemente, este Tribunal Pleno **declara la invalidez** de los citados artículos 71 quater, fracción II, inciso c) y penúltimo párrafo, 71 septies, penúltimo párrafo, y 71 nonies, fracción IV, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí.

Tema I. Exigencia de que el operador tenga a la vista el gafete que le expida la autoridad

318. Este argumento se vincula con los artículos 71 quater, fracción II, último párrafo, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, que dice:

Artículo 71 quater. Para iniciar operaciones cualquier vehículo adherido a una Empresa de Redes de Transporte, deberá previamente ser dado de alta ante la Secretaría; de igual forma, los operadores deberán solicitar su alta y registro. Lo anterior de acuerdo con lo siguiente:

I. De los vehículos: [...]

II. De los operadores:

Para poder ser operador de un vehículo adherido a una Empresa de Redes de Transporte, se deberá: [...]

Previo pago de los derechos correspondientes, se les expedirá un gafete de identificación para cada operador, **el que deberán tener de manera permanente, a la vista de los usuarios de ese servicio, cuyo incumplimiento será sancionado en los términos del presente capítulo.**

319. Respecto a esta porción normativa, la comisión accionante indica que resulta transgresora de la **libertad de trabajo y de comercio**, porque, al exigir que los operadores tengan a la vista su gafete, impone una medida irracional, pues soslaya que, tratándose de empresas de redes de transporte, la identificación del vehículo y del conductor que prestará el servicio ocurre a través de la plataforma, por medio de la cual se proporciona el nombre y fotografía del operador, además de la foto, placas y color del vehículo, lo que basta para generar seguridad en el servicio.
320. Además, esa regla pretende identificar a los conductores como operadores de un servicio de transporte como si fuera prestado por el Estado.
321. Es **infundado** el planteamiento sintetizado, a partir del contenido de la disposición impugnada que prevé que, una vez que una persona quede dada de alta y registrada como operador de empresas de redes de transporte, previo el pago de derechos correspondiente, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado de San Luis Potosí le expedirá un **gafete de identificación, que deberá mantener a la vista de los usuarios cuando preste el servicio**; de lo que se infiere que la porción normativa en análisis tampoco implica una prohibición absoluta de actividad alguna, sino que regula la forma en que debe identificarse el operador durante el desarrollo de su actividad, imponiendo, por ello, una condición al efecto e incidiendo en la libertad de trabajo y de comercio.
322. Pues bien, en la exposición de motivos y en el dictamen de comisiones que dieron lugar a la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, el legislador no manifestó, de manera específica, alguna circunstancia que justificara esta forma de identificación requerida por el contenido normativo, de ahí que debe inferirse del texto y contexto de la disposición legal.
323. Así, atento a que la medida legislativa en estudio tiene relación con la identificación de los operadores que trabajan en empresas de redes de transporte al prestar el servicio, es factible inferir que tiene el objetivo de procurar la seguridad de los usuarios, lo que pone de manifiesto que el precepto **tiene una finalidad legítima desde el punto de vista constitucional**, dado que su propósito es, justamente, tutelar uno de los presupuestos a que se refiere el artículo 5 de la Carta Magna, a saber, proteger prerrogativas de terceros, específicamente en sus derechos a la salud y a la dignidad humana previstos en el artículo 4 de la Ley Fundamental –que tutelan la integridad personal y la preservación física, psíquica y moral de toda persona– e, incluso, el derecho a la propiedad establecido en el artículo 16 de la propia Constitución Federal –que preserva los bienes de todos los gobernados–; lo que, además, implica un tema en el que está de por medio el interés de la sociedad.
324. Ciertamente, como ya se ha destacado en diversas ocasiones a lo largo de esta ejecutoria, en el servicio de transporte de pasajeros en general, incluyendo el que se desarrolla a través de plataformas electrónicas, aun cuando es prestado por particulares, se aprecia una especial repercusión en la vida pública, porque media el desplazamiento de las personas que integran la colectividad para el desarrollo de todas las actividades sociales, económicas y de trabajo que pueden demandar los miembros de una comunidad, constituyéndose como un factor determinante para el crecimiento y desarrollo de los centros urbanos, además de que, en ese servicio, acometen aspectos relacionados con el medio ambiente, la salud humana, la integridad personal, la **seguridad**, la conectividad, los seguros, las prerrogativas del consumidor, entre otros.
325. De ahí que el Estado se encuentra en posibilidad de implementar una reglamentación especial, no a partir del control de la actividad pero sí de manera suficiente para garantizar la debida satisfacción de las necesidades y de la demanda colectivas; reglamentación que no puede soslayar que, finalmente, se trata de un servicio privado, por lo que debe limitarse a detectar los específicos problemas o circunstancias que se vinculan con intereses sociales para normar sólo estos aspectos, sin trastocar cuestiones que son propios de intereses o relaciones particulares y, desde luego, sin violar derechos fundamentales.
326. Siendo que, dentro de esos tópicos que ameritan una justa y razonable intervención del Estado se encuentra el de la seguridad, ya que existe un imperativo de carácter general que demanda la comunidad de disfrutar de seguridad en la vía pública para poder circular por ella incluso como pasajero, lo que motiva una reglamentación que permita satisfacer esa demanda colectiva, se insiste, de manera acotada y prescindida de sobre regulaciones.
327. Al respecto, debe considerarse que, cuando un consumidor usa el servicio de transporte por aplicaciones tecnológicas, se introduce en el vehículo que conduce un extraño, lo que, desde luego, implica un riesgo en su integridad, pues, de alguna manera, podría suponerse que queda en un grado de

- dependencia o sometimiento frente a ese extraño que es quien tiene el control del coche, de lo que en él se encuentre y de la dirección que éste tomará con dicho usuario dentro (sin desconocer los propios peligros y amenazas a los que también se enfrentan los operadores). Riesgo que, incluso, ha provocado un temor generalizado en la ciudadanía al hacer uso de los servicios de transporte (no sólo privados sino también públicos), dada la difusión de noticias relacionadas con la denuncia por parte de los consumidores de la comisión de diversos delitos en el desarrollo de la actividad (asaltos, violaciones, secuestros, etcétera).
328. Así, es palpable el asidero constitucional que encuentra la exigencia en análisis, pues las intervenciones estatales dirigidas a lograr una mayor seguridad en la actividad atienden a derechos de la colectividad e, incluso, responden a una elevada demanda de la comunidad que, a su vez, reclama de las autoridades medidas preventivas.
329. Por lo que hace a la **instrumentalidad** del mandato legislativo, se aprecia un requerimiento que tiene un nexo de racionalidad con el objetivo buscado, dado que la obligación de poner a la vista de los usuarios el gafete expedido por la autoridad estatal permite que los ciudadanos tengan acceso a una herramienta adicional que les permita confirmar la identidad de la persona que les prestará el servicio y, en consecuencia, generar certeza de que, además de estar dado de alta como operador de la empresa de redes de transporte, cuenta con un registro ante la potestad pública, lo que permite presumir que no sólo pasó los filtros de seguridad de la empresa, sino también los estatales que, en caso necesario, hará más posible su identificación y localización.
330. También se aprecia que se trata de una medida **necesaria que no produce efectos desmesurados para otros bienes o derechos constitucionalmente tutelados**, ya que si bien en el servicio prestado por las empresas de redes de transporte, la identificación del vehículo y del conductor ocurre a través de la plataforma, **por medio de la cual se proporciona el nombre y fotografía del operador**, además de la foto, placas y color del vehículo, lo cierto es que, como se ha dicho, la exhibición del gafete se constituye como un instrumento adicional para generar seguridad en una actividad susceptible a la delincuencia, que conlleva un impacto reducido a cargo del prestador del servicio y que, por ello, no implica una afectación excesiva a sus propios derechos y libertades.
331. En efecto, en el entorno en que se desarrolla la actividad con un cierto nivel de riesgo, el gafete cuya exhibición se exige constituye un documento de identificación, pero no de cualquier tipo, sino de carácter oficial, ya que es expedida por una autoridad en el ejercicio de sus funciones, por lo que es apto para revelar que la dependencia pública competente de la entidad federativa se ha cerciorado de los elementos mínimos vinculados con la pericia e identidad del conductor. Tan es así que ese gafete se constituye, justamente, como el papel que prueba que el conductor tiene una autorización gubernamental para prestar el servicio, lo que permite al usuario constatar que el individuo que se apersona a desarrollar la actividad es quien cuenta con esa autorización estatal, otorgando elementos para reducir la posibilidad de que sea otro sujeto quien se constituya frente al consumidor, aun usando un coche adherido a la empresa de redes de transporte.
332. Así, aun cuando los datos proporcionados a través de la aplicación permiten presumir que la empresa ha autorizado al conductor que presta el servicio, lo cierto es que no alcanza a poner de manifiesto que, además, dicho operador cuenta con el visto bueno del Estado para desarrollar la actividad.
333. Además, si bien la tecnología de las aplicaciones que usan las empresas de redes de transporte permite conocer la identidad del conductor y los datos del vehículo previo al abordaje, lo cierto es que la apreciación del gafete permite confirmar si la persona que materializa el servicio es quien anunció anticipadamente el dispositivo electrónico, lo que adquiere especial relevancia porque se han conocido casos de creación de perfiles falsos.
334. Y, aun cuando las empresas de redes de transporte están en aptitud de tomar medidas para garantizar al usuario un viaje seguro por medio de su plataforma, entre ellas, aquéllas dirigidas a evitar los perfiles falsos –como la función de verificación periódica de identidad–, lo cierto es que ello no implica que la autoridad, se insiste, en uso de una facultad regulatoria atinente al tipo de actividad de que se trata, puede imponer condiciones razonables para salvaguardar en mayor medida la seguridad de los usuarios.
335. En esa virtud, dado que tanto las empresas como los operadores conservan su derecho para ofrecer habitualmente sus servicios, pues si se satisface el requerimiento estarán en aptitud de ejercer libremente su actividad, es claro que se trata de una condición que constituye una reducción mínima sobre el ámbito de las libertades de los particulares, máxime que queda cumplido con el simple hecho de tener a la vista el gafete respectivo sin implicar mayor uso de recursos, adquiriendo una habilitación para el desarrollo de la función.

336. Luego, es claro que el requisito contenido en la norma impugnada encuentra plena justificación constitucional, toda vez que está dirigida a prevenir afectaciones a terceros y a proteger el interés de la sociedad por encima de las prerrogativas individuales, por lo que debe concluirse que el 71 quater, fracción II, último párrafo, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, **no transgrede el derecho de libertad de trabajo y comercio previsto en el artículo 5 de la Ley Fundamental.**

Tema m. Obligación de portar en el vehículo adherido el holograma determinado por la autoridad de transporte local

337. Este argumento, que se vincula con el artículo 71 quince, párrafo segundo, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, **no se estudia en cuanto al fondo**, ya que sólo fue opuesto por los diputados y las diputadas accionantes, cuya acción de inconstitucionalidad ha sido desechada al tenor del apartado III de esta ejecutoria.

Tema n. Programa de revisión anual de los vehículos dados de alta por las empresas de redes de transporte

338. Este argumento se vincula con los artículos 71 quince, párrafo primero, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, que dice:

Artículo 71 quince. Los **vehículos dados de alta** por las Empresas de Redes de Transporte, en los términos de esta ley, previo pago de derechos que determine la Ley de Hacienda para el Estado de San Luis Potosí, **deberán cumplir de manera anual con el programa de revisión que lleve a cabo la Secretaría, en las fechas que dé a conocer, debiendo cumplir para ello los requisitos que determine la misma. [...]**

339. Respecto a esta porción normativa, la comisión accionante alega que resulta transgresora de diversos derechos fundamentales, a saber:

- a) De los **derechos de legalidad y seguridad jurídica**, toda vez que prevé un programa de revisión anual de los vehículos dados de alta por las empresas de redes de transporte, pero sin indicar cuál será la materia de la revisión ni los parámetros mínimos para su desarrollo, lo que da lugar a la arbitrariedad de la autoridad aplicadora.
- b) De los **principios de competencia y libertad de concurrencia**, porque ese programa anual de revisión carece de sustento, habida cuenta de que:
 - Para operar, basta que se hayan satisfecho los requisitos exigidos para el registro del vehículo; sobre todo porque la calidad de los servicios de transporte es controlada por las empresas de redes de transporte.
 - Esa revisión anual permitirá al gobierno local imponer obligaciones propias del servicio público de transporte.
 - La verificación anual es excesiva ya que no se trata de un servicio a cargo del Estado sino de particulares, quienes serán los encargados de elevar su calidad; de ahí que si los vehículos cumplen con los estándares impuestos por la empresa de redes de transporte, resulta ociosa una revisión por parte del Estado.

340. Son **infundadas** estas pretensiones, debiendo reiterarse que, conforme a los derechos de legalidad y seguridad jurídica previstos en el artículo 16 de la Constitución Federal, las atribuciones de la autoridad deben estar limitadas y acotadas de manera tal que su actuación no resulte caprichosa frente al particular, existiendo la posibilidad de que los elementos esenciales de la obligación o carga que se imponga a esos particulares derive de la ley, mientras que las particularidades se integren mediante disposiciones reglamentarias o administrativas siempre que guarden una relación sistemática, lo que encuentra su materialización en las llamadas cláusulas habilitantes mediante las cuales la autoridad administrativa emite la normatividad regulatoria específica.

341. Sin embargo, no debe soslayarse que el legislador es quien debe determinar y acotar la materia y alcances de la actuación normativa o regulatoria administrativa mediante disposiciones genéricas y reglas básicas que constituyen un marco o asignación directa a fin de garantizar la seguridad jurídica; mientras que los detalles y formalidades de carácter técnico o dinámico pueden encomendarse a la autoridad administrativa, derivado de la necesidad imperiosa de regular hechos dinámicos y fluctuantes en las cuales un procedimiento legislativo puede resultar cronológicamente inadecuado.

342. Ahora, la disposición impugnada en estudio establece que los vehículos adheridos a las empresas de redes de transporte, "deberán cumplir **de manera anual con el programa de revisión que lleve a cabo la Secretaría**, en las fechas que dé a conocer, debiendo cumplir para ello los requisitos que determine la misma"; lo que pone de manifiesto que el legislador local impuso una obligación para que los automóviles con los que se preste el servicio privado de transporte de pasajeros mediante plataformas tecnológicas, se sujeten a una revisión anual por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado de San Luis Potosí, quien será la encargada no sólo de dar a conocer el calendario respectivo, sino también los requisitos objeto de esa revisión.
343. Así, el deber en comento dio lugar a una cláusula habilitante conforme a la cual es la autoridad estatal en la materia a quien corresponderá emitir la reglamentación administrativa conforme a la cual se desarrollarán sus facultades de verificación anual.
344. Empero, para entender el debido alcance de la carga en comento, la porción normativa tildada de inconstitucional, que se relaciona con los requisitos que deben satisfacer los vehículos dados de alta por las empresas de redes de transporte, debe apreciarse no de manera aislada sino, justamente, en relación con la normatividad de la propia legislación que regula ese tipo de requisitos.
345. En esa virtud, adquiere relevancia el artículo 71 quater –reproducido en párrafos precedentes– que, en su fracción I, enlista los requisitos necesarios para poder ser adheridos y, por ello, para ser utilizados en la actividad de transporte de pasajeros, a saber:
- Contar con capacidad de cinco pasajeros, incluyendo al operador.
 - Estar equipado con bolsas de aire y frenos antibloqueo o su equivalente.
 - Tener factura o carta factura y tarjeta de circulación vigente.
 - Tener placas de circulación de la entidad federativa.
 - Contar con póliza de seguro con una cobertura para responsabilidad civil o seguro de viajero de un importe de al menos cuarenta mil días de la unidad de medida y actualización vigente.
346. En estos términos, se aprecia que el legislador, a través del sistema normativo impugnado, dio el contenido suficiente para sentar las bases para los procesos de verificación de los vehículos adheridos a las empresas de redes de transporte, ya que, por una parte, indicó que se tratará de una revisión anual conforme al calendario que establezca la autoridad administrativa y, por otra, precisó las bases y parámetros a partir de los cuales la propia autoridad definirá los extremos que deberán ser revisados, toda vez que estableció las exigencias que debe satisfacer los autos.
347. Es cierto que estas bases no constituyen un catálogo detallado de las tiempos y modos específicos conforme a los cuales la autoridad estatal deberá desenvolverse, pero no por ello se trata de una regulación escueta o ambigua e insuficiente para considerar delimitado un parámetro de actuación, en la medida en que, se insiste, otorga los lineamientos suficientes por lo que la encomienda no carece de soporte o guía alguna, pues es clara la intención de comprobar que los vehículos utilizados para prestar el servicio de transporte se apeguen regularmente a los requisitos de adhesión. Máxime si se atiende a que la indicada autoridad es quien conoce, de manera específica, los recursos humanos y materiales con los que cuenta para materializar esa facultad de verificación, lo que le permitirá implementar medidas estratégicas para lograr de manera efectiva la mejora que busca el legislador, desde luego, apegándose a los postulados ordenados por éste.
348. Y, en ese tenor, los indicadores que contiene la disposición impugnada, a partir de una interpretación sistemática, constituyen efectivos parámetros que acotan el ejercicio de las facultades de revisión; siendo que el diseño que haga la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado de San Luis Potosí no podrá excederse de los rubros especificados en la ley.
349. Luego, debe concluirse que el artículo 71 quique, párrafo primero, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí no transgrede los derechos de legalidad y a la seguridad jurídica, toda vez que establece los lineamientos esenciales de la revisión anual de los vehículos adheridos a las empresas de redes de transporte y, en esa medida, los gobernados están en aptitud de prever la forma en que deberán comportarse, desde luego, complementado por la regulación que expide la autoridad administrativa en consistencia con la cláusula habilitante que contiene la propia disposición legal.
350. Por lo demás, el precepto en análisis tampoco resulta transgresor de los principios de competencia y libre concurrencia previstos en el artículo 28 de la Ley Fundamental, que regula una de las funciones más importantes del Estado, a saber, la rectoría del desarrollo nacional a través de la conducción de la actividad económica del país, con la finalidad de que ésta sea integral y sustentable y que permita el pleno ejercicio de la libertad y dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

351. En este contexto, adquieren relevancia dos tipos de actividades que se realizan por el país, por una parte, lo servicios públicos, que son aquellas actividades llevadas a cabo por los organismos del Estado o bajo el control y la regulación de éste y, por otra, los negocios desarrollados por particulares, en los que no intervienen recursos del Estado.
352. Ciertamente, dentro de la rectoría se encuentra la actividad económica de los particulares, la cual debe ejercerse en un marco de libertades; empero, no se trata de un derecho de ilimitado ejercicio, sino que debe desarrollarse dentro de los parámetros que válidamente disponga la normatividad, ya que no implican el uso, disfrute o disposición indiscriminada de cualquier práctica. Esto es, los individuos no pueden desarrollar ofrecer y prestar productos y servicios de manera omnímoda o sin control, sino que deben atender a las restricciones, modalidades o condiciones que impongan las leyes, las cuales están dirigidas a implementar una regulación atinente al tipo de actividad, admitiendo distintas graduaciones, dependiendo del impacto que tenga en la sociedad.
353. Así, aunque su titularidad corresponde a un ente particular, el Estado tiene habitualmente poderes de cierta intervención y ordenación que, en algunos casos –cuando están dotados de una relevancia que trasciende los términos estrictos del interés privado–, **van más allá de una autorización inicial, abarcando diligencias con el objetivo de verificarlos a lo largo del ejercicio de la prestación para comprobar que los intereses colectivos estén siendo satisfechos**; como sucede en el caso de establecimientos mercantiles de alto impacto vecinal o zonal, construcciones, hospitales privados, actividades de juegos con apuestas, etcétera.
354. En esa virtud, como ya ha quedado apuntado, el transporte por medio de aplicaciones prestado por empresas de redes de transporte figura en este escenario, es decir, se trata de una actividad con una considerable repercusión social por implicar el desplazamiento de las personas que integran la comunidad para un sinnúmero de actividades sociales y económicas, además de llevar de por medio una alta demanda colectiva de seguridad en cuanto a la integridad de los usuarios, por lo que no puede soslayarse que la eficiencia y confianza en el transporte privado de pasajeros constituye un factor determinante para el bienestar, tranquilidad, crecimiento y desarrollo de los centros urbanos.
355. En consecuencia, contrariamente a lo sostenido por la accionante, la existencia de una reglamentación que no se limite nada más a una autorización inicial, sino que permita la implementación de principios de funcionamiento y una verificación constante, es decir, la revisión anual a que se refiere el artículo 71 quince, primer párrafo, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, no implica una sobre-regulación, sino simplemente la suficiente para garantizar la debida satisfacción de las necesidades públicas.
356. Sobre todo si se tiene en cuenta que las facultades de revisión, según se fijó el alcance de la norma en párrafos precedentes, más que comprobar la calidad del servicio, están dirigidas a verificar los requisitos mínimos considerados por el legislador para que un vehículo pueda obtener y mantener la autorización para ser utilizado en la prestación del servicio; de ahí que, al margen de los estándares de calidad que exija la empresa de redes de transporte, la autoridad estatal, como rector de las actividades económicas que involucran marcados intereses colectivos, puede vigilar el cumplimiento de aquellos requisitos.
357. Por tanto, como se ha anunciado, el artículo 71 quince, primer párrafo, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí no tiene un contenido excesivo, por lo que **no conculca el artículo 28 de la Ley Fundamental**.

Tema ñ. Sanciones administrativas por infracción a los requisitos legales de operación

358. En principio, es de destacarse que, derivado de las violaciones detectadas al tenor de los temas e y k, analizados en los apartados que anteceden, ya se han declarado también inconstitucionales las fracciones II, IV y VIII del artículo 71 nonies de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí –que sancionan el cobro con medios distintos a los electrónicos y la prestación del servicio por una persona diversa del dueño del vehículo–. De ahí que este tópico será analizado sólo en relación con el resto de las fracciones de este precepto legal, a saber, I, III, V, VI y VII, que dicen:

Artículo 71 quince. Con independencia de las sanciones previstas en el Código Penal para el Estado, la Secretaría sancionará las infracciones a las disposiciones contenidas en el presente capítulo, mediante el retiro de la circulación, multa y, en su caso, suspensión temporal o cancelación.

Al retirar de la circulación un vehículo, la Secretaría lo pondrá a resguardo de la pensión o pensiones que determine. Las sanciones de multa, suspensión temporal, o cancelación, serán conforme a lo siguiente:

I. Se impondrá una sanción económica de multa, **equivalente a quinientas Unidades de Medida y Actualización**, al propietario de un vehículo que preste el servicio de Empresa de Redes de Transporte, sin haberlo dado de alta ante la Secretaría. Dicha sanción se incrementará con el equivalente a doscientas Unidades de Medida y Actualización en caso de reincidencia; [...]

III. Se impondrá una sanción económica de multa, **equivalente a trescientas Unidades de Medida y Actualización**, al propietario de un vehículo que preste el servicio de Empresa de Redes de Transporte debidamente registrada, que ofrezca el servicio en contravención a lo que establece el artículo 71 octies⁵¹ de este ordenamiento.

Para el caso de reincidencia, se suspenderá la autorización para operar dicho vehículo, por un término de treinta días naturales.

En caso de una segunda reincidencia, se cancelará el alta del vehículo, quedando impedido el propietario para solicitar otro registro, en un plazo de dos años contados a partir de la cancelación; [...]

V. Se impondrá una sanción económica de multa, **equivalente a trescientas Unidades de Medida y Actualización**, al operador que no porte a la vista de los usuarios, el gafete de identificación;

VI. Se impondrá una sanción económica de multa, **equivalente a trescientas Unidades de Medida y Actualización**, al propietario de un vehículo que preste el servicio de Empresa de Redes de Transporte, que no lo presente a revisión en las fechas que determine la Secretaría;

VII. Se impondrá una sanción económica de multa, **equivalente a trescientas Unidades de Medida y Actualización**, al propietario de un vehículo que no cuente con póliza de seguro vigente en los términos de esta ley, y [...]

359. Respecto a estas porciones normativas, la comisión accionante aduce que resultan transgresoras del artículo 22 de la Constitución Federal, habida cuenta de que:

- a) Contienen **multas fijas** –sin establecer mínimos y máximos– que tornan imposible individualizar las sanciones atendiendo a las particularidades del infractor.
- b) Se trata de **multas excesivas**, ya que su monto es desproporcional en relación con las infracciones que las generan, pues todas equivalen a trescientas unidades de medida y actualización, lo que rebasa los ingresos del dueño de un vehículo o de un operador quien, además, posiblemente se encuentre vinculado a algún financiamiento o deuda para pagar el auto con el que se desarrolla la actividad.

Además, las infracciones no se aprecian en extremo graves, como aquéllas que se refieren a la omisión de portar el gafete de identificación o no contar con el seguro de daños.

360. Es **sustancialmente fundada** la pretensión, debiendo destacarse que, conforme al artículo 22 de la Constitución Federal, las multas tienen que ser proporcionales y no excesivas, lo que exige que su imposición debe considerar la situación que rige a cada caso, para lo cual la sanción que prevea la norma no podrá constituirse en una multa fija, dado que ello impediría su individualización –pues a todos les aplicaría el mismo monto sin variación alguna y de manera invariable e inflexible con los consecuentes excesos autoritarios–, lo que resultaría contrario a esa exigencia constitucional. Son ilustrativas las jurisprudencias de este Tribunal Pleno de rubro: "**MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES**"⁵², y de la Segunda Sala de rubro: "**MULTA FIJA. EL ARTÍCULO 165 DE LA LEY DE LOS SERVICIOS DE VIALIDAD, TRÁNSITO Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE JALISCO QUE PREVÉ SU IMPOSICIÓN, VIOLA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**"⁵³.

361. Conforme al criterio sustancial contenido en estas jurisprudencias, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, deben establecerse en la norma respectiva elementos a partir de los cuales la autoridad facultada para imponerla tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia -en

⁵¹ **Artículo 71 octies.** Los prestadores del servicio de transporte por medio de aplicaciones previstos en el presente capítulo, no podrán realizar oferta directa en la vía pública sin que ésta se perfeccione a través de una solicitud iniciada por el usuario en la plataforma; ni podrán hacer sitio, matriz, base o similares, en las zonas de influencia de los automóviles de alquiler incluyendo terminales de transporte y zonas hoteleras. [...]

⁵² Jurisprudencia P./J. 10/95 consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, Julio de mil novecientos noventa y cinco, página diecinueve, registro digital 200349.

⁵³ Jurisprudencia 2a./J. 5/2008 publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, Enero de dos mil ocho, página cuatrocientos treinta y tres, registro digital 170481.

su caso- y cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda. Todo ello con la finalidad de que la imposición de las sanciones pecuniarias sea proporcional a la falta cometida y, en consecuencia, no sea excesiva.

362. Sin que sea necesario que en la propia disposición se establezca explícitamente la facultad para considerar las circunstancias particulares del infractor y del caso, porque basta que su imposición se fije entre un mínimo y un máximo para generar la obligación implícita de la autoridad administrativa de individualizarla proporcionalmente –por derivarse esta obligación directamente de lo prescrito por los artículos 14 y 16 constitucionales en el sentido de que todos los actos de autoridad deben estar fundados y motivados–.
363. Ahora, las porciones normativas impugnadas enlistan ciertas infracciones cometidas por los titulares, dueños de automóviles y operadoras de las empresas de redes de transporte, las cuales se aplican de la manera que se infiere del cuadro siguiente:

	Infracción	UMA	Monto equivalente (\$103.74)
I	Propietario de vehículo que preste el servicio sin estar dado de alta.	500	\$51,870.00 (cincuenta y un mil ochocientos setenta pesos 00/100 moneda nacional)
III	Operadores que realicen oferta del servicio en la vía pública, hagan sitio, matriz o base en zonas de confluencia de automóviles.	300	\$31,122.00 (treinta y un mil ciento veintidós pesos 00/100 moneda nacional).
V	Operadores que no porten a la vista de los usuarios su gafete de identificación.	300	\$31,122.00 (treinta y un mil ciento veintidós pesos 00/100 moneda nacional).
VI	Propietarios de vehículos que no acudan a la revisión anual en tiempo.	300	\$31,122.00 (treinta y un mil ciento veintidós pesos 00/100 moneda nacional).
VII	Propietario de vehículo que no cuente con una póliza de seguro vigente.	300	\$31,122.00 (treinta y un mil ciento veintidós pesos 00/100 moneda nacional).

364. Como se ve, las sanciones pecuniarias en análisis están constituidas por cantidades fijas, en la medida en que no están previstas entre un mínimo y un máximo, lo que genera que, a cualquier persona que cometa las infracciones descritas, la autoridad aplicadora deberá imponer el mismo monto como multa, sin que quede en aptitud de valorar las circunstancias en que se cometió la irregularidad, dado que el mandato legislativo lo obliga a imponer estrictamente la cantidad ahí indicada a todos por igual, sin tomar en cuenta la gravedad o levedad de la conducta reprochable, las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ésta se cometió, y las condiciones particulares del infractor para determinar de manera individualizada la pena que corresponda.
365. Sin que pase inadvertido el hecho de que la fracción I –que sanciona a los propietarios de vehículos que presten el servicio de transporte privado de pasajeros sin estar registrados ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado de San Luis Potosí–, indica que la "sanción se incrementará con el equivalente a doscientas Unidades de Medida y Actualización en caso de reincidencia", toda vez que, aun a pesar de esta especificidad, lo cierto es que la porción normativa no contiene un rango que permita valorar otros elementos indispensables para lograr la individualización de la sanción, sobre todo, las circunstancias e, incluso, la intencionalidad en la comisión de la conducta, la capacidad económica y el resto de circunstancias propias de la situación del sujeto infractor, lo que, de suyo, genera que no pueda existir la proporción y razonabilidad suficiente en la determinación de la cuantía de la multa.

366. Por tanto, debe concluirse que el artículo 71 nonies, fracciones I, III, párrafo primero, V, VI y VII, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, en la medida en que contienen sanciones pecuniarias calculadas a través de un monto fijo, **resultan desproporcionales y excesivas y, en consecuencia, violatorias del artículo 22 de nuestra Carta Magna**, por lo que este Tribunal Pleno declara su invalidez.

APARTADO C. Argumentos contra el texto de la porción normativa impugnada derivada del decreto 0296 (Código Penal del Estado de San Luis Potosí): Delito contra el servicio de transporte público de pasajeros, por prestarlo sin concesión, permiso, o autorización vigente.

367. La comisión accionante aduce que el artículo 360 bis, párrafo quinto, del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, viola los derechos fundamentales siguientes:

a) El **principio de legalidad en su vertiente de taxatividad** previsto en el artículo 14 de la Constitución Federal, toda vez que el legislador no es claro en cuanto a si el tipo penal, relacionado con la prestación del servicio de transporte público de pasajeros sin concesión, permiso o autorización vigente, es aplicable para los titulares, dueños de automóviles y operadores de las empresas de redes de transporte, habida cuenta de que:

- En la exposición de motivos del decreto de reforma se asentó como razón del cambio normativo una crisis profunda en el servicio de transporte en San Luis Potosí, tanto público como privado, así como la pugna entre los taxis y los operadores de empresas de aplicaciones electrónicas.
- La norma no especifica quiénes son sus destinatarios y, al contrario, usa el enunciado "servicio de transporte público de pasajeros en cualquiera de sus modalidades".

b) El **principio de mínima intervención** del Estado inferido de los artículos 18, 19, 20 y 21 de la Constitución Federal, ya que si bien las legislaturas tienen un amplio margen de configuración para acuñar los tipos penales, lo cierto es que, en el caso, la conducta que podría reprocharse a los titulares, dueños de autos y operadores de las empresas de redes de transporte no es razonable con la naturaleza de éstas, toda vez que:

- Aun cuando se pretenda salvaguardar la integridad de los usuarios, éstos continúan conectados, a través de internet, con el exterior incluso durante la prestación del servicio.
- El control de la calidad de la actividad corresponde a la propia empresa de redes de transporte, por tratarse de una plataforma independiente ajena al Estado.

368. Son **inoperantes** las pretensiones sintetizadas, debiendo atenderse a la jurisprudencia del Tribunal Pleno de rubro: "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO**"⁵⁴, conforme a la cual, para considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo que permita su impugnación en una acción de inconstitucionalidad, deben reunirse dos requisitos:

- 1) Que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); es decir, que haya habido un desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación.
- 2) Que la modificación normativa sea sustantiva o material; esto es, que se configuren verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto.

369. Cabe precisar que el propio criterio jurisprudencial precisa que la intención de este entendimiento de un nuevo acto legislativo, "pretende que a través de la vía de acción de inconstitucionalidad se controlen **cambios normativos reales que afecten la esencia de la institución jurídica** que se relacione con el cambio normativo al que fue sujeto y que deriva precisamente del producto del órgano legislativo, y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa tales como, por ejemplo, variación en el número de fracción o de párrafo de un artículo, el mero ajuste en la ubicación de los textos, o cambios de nombres de entes, dependencias y organismos".

370. Pues bien, en la especie, el acto impugnado que interesa está constituido por el Decreto 0296 publicado en el Periódico Oficial el ocho de noviembre de dos mil diecinueve, que establece lo que se transcribe a continuación:

"Único. Se reforma el artículo 360 bis en su párrafo quinto, del Código de Penal del Estado de San Luis Potosí".

⁵⁴ Jurisprudencia P./J. 25/2016 (10a.) consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 35, Octubre de dos mil dieciséis, Tomo I, página sesenta y cinco, registro digital 2012802.

371. Así, la modificación se concretó en los términos siguientes:

Texto anterior.	Texto derivado del decreto impugnado
<p>(ADICIONADO, P.O. 14 DE OCTUBRE DE 2016)</p> <p>ARTÍCULO 360 BIS. Comete el delito contra la prestación del servicio de transporte público de pasajeros, quien, sin concesión, permiso, o autorización correspondiente vigente, preste el servicio de transporte público de pasajeros en cualquiera de sus modalidades en las vías de jurisdicción estatal y municipal.</p> <p>Este delito se sancionará con pena de prisión de tres a cinco años; sanción pecuniaria de trescientas a quinientas Unidades de Medida de Actualización; y suspensión hasta por un año del derecho para conducir vehículos. En caso de reincidencia, además de la pena de prisión correspondiente, se impondrá la privación definitiva del derecho de conducir vehículos.</p> <p>Cuando en la comisión del delito al que se refiere este artículo, tuviere intervención cualquier integrante del consejo de administración, socio, o representante legal de una empresa concesionaria o permisionaria del servicio de transporte público de pasajeros, y se cometiere bajo el amparo de aquélla, la pena aplicable se aumentará de una a dos terceras partes de las que le correspondan por el delito cometido, y se le impondrá además la suspensión y privación de derechos para prestar el servicio público que se haya otorgado.</p> <p>Las penas a las que se refiere el párrafo primero de este artículo, también le serán aplicadas al conductor u operador de la unidad vehicular con la que se realice el servicio, si tuviera conocimiento de que la prestación del mismo se realizaba de manera irregular.</p> <p><u>Las hipótesis normativas antes mencionadas se perseguirán por querrela del usuario o persona que se vea afectada.</u></p>	<p>(ADICIONADO, P.O. 14 DE OCTUBRE DE 2016)</p> <p>ARTÍCULO 360 BIS. Comete el delito contra la prestación del servicio de transporte público de pasajeros, quien, sin concesión, permiso, o autorización correspondiente vigente, preste el servicio de transporte público de pasajeros en cualquiera de sus modalidades en las vías de jurisdicción estatal y municipal.</p> <p>Este delito se sancionará con pena de prisión de tres a cinco años; sanción pecuniaria de trescientas a quinientas Unidades de Medida de Actualización; y suspensión hasta por un año del derecho para conducir vehículos. En caso de reincidencia, además de la pena de prisión correspondiente, se impondrá la privación definitiva del derecho de conducir vehículos.</p> <p>Cuando en la comisión del delito al que se refiere este artículo, tuviere intervención cualquier integrante del consejo de administración, socio, o representante legal de una empresa concesionaria o permisionaria del servicio de transporte público de pasajeros, y se cometiere bajo el amparo de aquélla, la pena aplicable se aumentará de una a dos terceras partes de las que le correspondan por el delito cometido, y se le impondrá además la suspensión y privación de derechos para prestar el servicio público que se haya otorgado.</p> <p>Las penas a las que se refiere el párrafo primero de este artículo, también le serán aplicadas al conductor u operador de la unidad vehicular con la que se realice el servicio, si tuviera conocimiento de que la prestación del mismo se realizaba de manera irregular.</p> <p>(REFORMADO, P.O. 8 DE NOVIEMBRE DE 2019)</p> <p><u>Las hipótesis normativas antes mencionadas se perseguirán de oficio.</u></p>
<p>(REFORMADO, P.O. 19 DE JULIO DE 2017)</p> <p>Al servidor público que de cualquier forma intervenga en el otorgamiento de una concesión, permiso, o autorización para la prestación del servicio de transporte público de pasajeros, sin que se cumplan los requisitos establecidos por la ley, se le impondrá de dos a diez años de prisión, multa de trescientos a ochocientos días del valor de la unidad de medida y actualización, así como la destitución del empleo, cargo, o comisión, e inhabilitación por cuatro años para ocupar otro cargo.</p> <p>Las sanciones previstas en este artículo se impondrán sin perjuicio de las medidas que disponga la legislación administrativa, y las sanciones que correspondan, en su caso.</p> <p>Este delito se perseguirá por querrela de la dependencia u órgano estatal del ramo.</p>	<p>(REFORMADO, P.O. 19 DE JULIO DE 2017)</p> <p>Al servidor público que de cualquier forma intervenga en el otorgamiento de una concesión, permiso, o autorización para la prestación del servicio de transporte público de pasajeros, sin que se cumplan los requisitos establecidos por la ley, se le impondrá de dos a diez años de prisión, multa de trescientos a ochocientos días del valor de la unidad de medida y actualización, así como la destitución del empleo, cargo, o comisión, e inhabilitación por cuatro años para ocupar otro cargo.</p> <p>Las sanciones previstas en este artículo se impondrán sin perjuicio de las medidas que disponga la legislación administrativa, y las sanciones que correspondan, en su caso.</p> <p>Este delito se perseguirá por querrela de la dependencia u órgano estatal del ramo</p>

372. El precepto legal transcrito, en su totalidad, prevé dos tipos penales, a saber: **a)** El delito contra el servicio de transporte público de pasajeros, por prestarlo sin concesión, permiso, o autorización vigente; y **b)** El delito cometido por servidores públicos que de cualquier forma intervengan en el otorgamiento de una concesión, permiso o autorización para la prestación del servicio de transporte público de pasajeros, sin que se cumplan los requisitos legales al efecto.
373. Empero, como puede apreciarse, sólo existió un proceso legislativo en relación con el párrafo quinto del precepto transcrito, en la medida en que el congreso local se limitó a modificar el modo de persecución del primer delito referido en el párrafo precedente, es decir, antes de la reforma se requería "querrela del usuario o persona que se vea afectada", mientras que después de esa reforma las acciones de investigación se tramitarán "de oficio".
374. Así, los conceptos de invalidez debieron dirigirse a combatir justamente ese cambio en la forma de persecución del tipo penal, sin perjuicio de que, además, se esgrimieran argumentos dirigidos a convencer que esa modificación genera alteraciones colaterales en otras porciones normativas o preceptos, pero bajo la exigencia contenida en la tesis jurisprudencial P.J. 25/2016 (10a.) referida en párrafos precedentes, esto es, que dicha afectación implique un verdadero cambio en el entendimiento de esas otras porciones o normas, y no que se limiten a reiterar un aspecto que guarda una relación ordinaria –no íntimamente vinculada– con el efectivo cambio implementado por el legislador.
375. No obstante, de la síntesis de los argumentos de defensa de la accionante, se aprecia que no plantearon pretensión alguna en contra del cambio en la forma de persecución del delito, sino que se dolieron únicamente de los términos en que el legislador local fijó la conducta reprochable, lo que no fue materia del decreto de reforma impugnado.
376. En esa virtud, es claro que los conceptos de invalidez no son aptos para demostrar la inconstitucionalidad de la porción normativa impugnada (párrafo quinto del artículo 360 bis del Código Penal del Estado de San Luis Potosí) que, se insiste, es la única modificada mediante el decreto de reforma impugnado, por lo que la accionante debió plantear razonamientos en su contra y no atacar aspectos no afectados, ni siquiera colateralmente, por la citada reforma.
377. Cabe precisar que, sostener un criterio contrario al aquí plasmado, implicaría reabrir la oportunidad de combatir disposiciones legales que no fueron impugnadas oportunamente en términos del artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal y de la Ley Reglamentaria respectiva, en la medida en que se permitiría atacar situaciones preexistentes en las que no haya una real variación en la hipótesis o supuesto jurídico específico que prevén, sin que al efecto sea suficiente que pertenezcan a la regulación de una misma figura jurídica, ya que, lo que tiene que advertirse es que tengan una relación directa entre sí, casi indisoluble.
378. Sin que pase inadvertido que este Alto Tribunal, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 53/2019** el ocho de junio de dos mil veinte, en la que se impugnaron los artículos 222, párrafos primero y segundo, 224, fracciones I y III, 225, párrafos primero y segundo, 226, primer párrafo, 227, párrafos primero y segundo, 229, fracciones I y III, 232, 233, 235, primer párrafo y 236, fracciones I y II, del Código Penal de Coahuila de Zaragoza, haya procedido también al estudio de las porciones normativas que preveían la conducta típica conforme a la justificación siguiente:

[...] En el caso, de los artículos impugnados, se advierte que, por cuanto hace al aspecto formal, estos fueron objeto de una reforma que derivó de un proceso legislativo que tuvo su origen en una iniciativa presentada por el Gobernador Constitucional del Estado de Coahuila de Zaragoza el dieciséis de mayo de dos mil dieciocho, la cual fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales y Justicia del Congreso local el veintidós de mayo de ese mismo año, cuyo dictamen fue aprobado por los integrantes de la citada Comisión el doce de marzo de dos mil diecinueve, mismo que fue objeto de discusión y aprobación por parte del Pleno de la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza en su sesión de veinte de marzo de dos mil diecinueve del que derivó el Decreto 242 que fue posteriormente promulgado por el Gobernador del Estado y publicado en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza el doce de abril de dos mil diecinueve. Por lo anterior, puede concluirse que los artículos que fueron impugnados por la Comisión actora satisfacen el criterio formal para estimarlos un nuevo acto legislativo.

Por lo que respecta al segundo aspecto, esto es, que la modificación se haya traducido en un cambio al sentido normativo de las disposiciones reformadas, este se satisface puesto que si bien, las reformas hechas por el legislador local a los artículos 222, párrafos primero y segundo; 224, fracciones I y III; 225, párrafos primero y segundo; 226, primer párrafo; 227, párrafos primero y segundo; 229, fracciones I y III; 232; 233; 235, primer párrafo y 236, fracciones I y II, del Código Penal de Coahuila de Zaragoza que fueron reformados mediante el Decreto 242 publicado en el

periódico oficial de la entidad el 12 de abril de dos mil diecinueve, **dejaron intacta la descripción de la conducta típica contenida en dichos preceptos, sí modificaron uno de sus elementos sustanciales, esto es, el concerniente a la consecuencia jurídica del injusto al aumentar el mínimo y el máximo de la pena privativa de libertad de cada uno de ellos. [...]**⁵⁵

379. Criterio que, bajo otro contexto, fue retomado al resolverse la acción de inconstitucionalidad 110/2021 el veinte de junio de dos mil veintitrés, en la que, aun cuando sólo se señaló como porción normativa impugnada el primer párrafo del artículo 306 del Código Penal para el Estado de Nayarit, este Tribunal Pleno procedió al estudio de todo el precepto bajo la explicación siguiente:

[...] De lo transcrito se advierte que la reforma impugnada incorporó un cambio en la sanción que impone, al incluirse el ingreso de los datos del sentenciado en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos del Estado de Nayarit, en caso de que el adeudo alimentario tipificado exceda de noventa días.

Cambio normativo que permite a este Tribunal Pleno realizar el análisis del contenido de todo el artículo por la estrecha relación que guardan entre si los tres párrafos que conforman la norma impugnada, lo anterior, conforme con el criterio sustentado por este Alto Tribunal, en el sentido de que **es jurídicamente viable la impugnación a través de la acción de inconstitucionalidad de toda la descripción de la conducta típica contenida en un precepto legal, si existe, cuando menos, la modificación de uno de sus elementos sustanciales**, como el concerniente a la consecuencia jurídica del injusto al aumentar el mínimo y máximo de la pena privativa de libertad, lo cual constituye un cambio material sustantivo de la norma, pues se modifica su trascendencia, contenido y alcance. [...]

380. Sin embargo, ese supuesto excepcional no se actualiza en el caso concreto, dado que, como se ha visto, la modificación legislativa materia del decreto de reforma impugnada no se refirió a un elemento sustancial de la conducta típica, sino solamente a la forma de persecución del delito, lo que de ninguna manera genera una afectación en el entendimiento del hecho considerado como reprochable ni en la sanción que le corresponde.

381. Por tanto, deben desestimarse los conceptos de invalidez relacionados con el tema a que se refiere este apartado, ya que, como se ha demostrado, no son útiles para probar que el artículo 360 bis, párrafo quinto, del Código Penal del Estado de San Luis Potosí viole el derecho de legalidad en su vertiente de taxatividad y el principio de intervención mínima previstos en los artículos 14, 16, 18, 19, 20 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VII. Efectos

382. Conforme a los artículos 41, fracción IV, y 42, párrafos primero y tercero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵⁷, aplicables al presente medio de control en términos del artículo 73 del propio ordenamiento⁵⁸, **se impone declarar la invalidez** de los artículos 71 bis, fracciones I, en la porción normativa "con domicilio social y fiscal en el mismo Estado", y V, 71 quater, fracciones I, inciso a), en sus porciones normativas "tener una distancia mínima de 2.60 metros entre ejes" y "tener un valor factura del equivalente a por lo menos tres mil Unidades de Medida y Actualización", y II, inciso c) y penúltimo párrafo, 71 septies, penúltimo párrafo, y 71 nonies, fracciones I, II, III, primer párrafo, IV, V, VI, VII y VIII, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, en su texto derivado del decreto de reforma 0295 publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad el ocho de noviembre de dos mil diecinueve; para quedar de la forma siguiente:

⁵⁵ En este aspecto fallado por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa apartándose de las consideraciones, Franco González Salas, Aguilar Morales apartándose de algunas consideraciones, Pardo Rebolledo con salvedades, Piña Hernández apartándose de las consideraciones, Ríos Farjat apartándose de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea.

⁵⁶ En este aspecto fallado por mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat y Laynez Potisek, con voto en contra de los Ministros González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Pérez Dayán y Piña Hernández.

⁵⁷ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener: [...]

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada; [...]

Artículo 42. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el artículo siguiente. [...]

⁵⁸ **Artículo 73.** Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

Artículo 71 bis. Las personas morales que busquen contar con registro en el Estado para operar como Empresas de Redes de Transporte, deberán presentar solicitud en los formatos que emita la Secretaría, y acreditar los siguientes extremos:

I. Estar debidamente constituidas y registradas en el Instituto Registral y Catastral del Estado de San Luis Potosí, ~~con domicilio social y fiscal en el mismo Estado;~~ [...]

V. ~~Acreditar que cuentan con los convenios con una o más instituciones de crédito, para poder llevar a cabo el cobro de tarifa por medios electrónicos.~~

Artículo 71 quater. Para iniciar operaciones cualquier vehículo adherido a una Empresa de Redes de Transporte, deberá previamente ser dado de alta ante la Secretaría; de igual forma, los operadores deberán solicitar su alta y registro. Lo anterior de acuerdo con lo siguiente:

I. De los vehículos:

Para dar de alta vehículos, la Empresa de Redes de Transporte de que se trate, además de certificar la adhesión, de acuerdo con los procedimientos que determine la Secretaría, deberá acreditar que se cumplan los siguientes requisitos:

a) Que el vehículo cuente con capacidad de cinco pasajeros incluyendo el operador, estar equipado con bolsas de aire y frenos antibloqueo o su equivalente, ~~tener una distancia mínima de 2.60 metros entre ejes, contar con maletero de capacidad mínima de 260 litros, y tener un valor factura del equivalente a por lo menos tres mil Unidades de Medida y Actualización.~~

b) Ser de modelo del año de registro o superior. [...]

Los vehículos registrados en una Empresa de Redes de Transporte, en todos los casos, podrán operar durante los cinco años siguientes a su alta, debiendo ser sustituidos al término por un vehículo del modelo del año que corresponda o superior,

II. De los operadores:

Para poder ser operador de un vehículo adherido a una Empresa de Redes de Transporte, se deberá: [...]

b) Acreditar haber cumplido en forma satisfactoria con el curso de capacitación avalado por la Secretaría.

c) ~~Acreditar que es propietario de un vehículo adherido a una Empresa de Red de Transporte, debidamente dado de alta ante la Secretaría.~~

~~A las personas que se les autorice como operadores, sólo podrán conducir el vehículo de su propiedad que esté previamente dado de alta ante la Secretaría. [...]~~

Artículo 71 septies. [...]

~~Asimismo, queda prohibido que los vehículos dados de alta en una Empresa de Redes de Transporte, sean conducidos por persona ajena al propietario, de acuerdo con la factura o carta factura. [...]~~

Artículo 71 nonies. Con independencia de las sanciones previstas en el Código Penal para el Estado, la Secretaría sancionará las infracciones a las disposiciones contenidas en el presente Capítulo, mediante el retiro de la circulación, multa y, en su caso, suspensión temporal o cancelación.

Al retirar de la circulación un vehículo, la Secretaría lo pondrá a resguardo de la pensión o pensiones que determine. Las sanciones de multa, suspensión temporal, o cancelación, serán conforme a lo siguiente:

I. ~~Se impondrá una sanción económica de multa, equivalente a quinientas Unidades de Medida y Actualización, al propietario de un vehículo que preste el servicio de Empresa de Redes de Transporte, sin haberlo dado de alta ante la Secretaría. Dicha sanción se incrementará con el equivalente a doscientas Unidades de Medida y Actualización en caso de reincidencia;~~

II. ~~Se impondrá una sanción económica de multa, equivalente a trescientas Unidades de Medida y Actualización, al propietario de un vehículo que preste el servicio de Empresa de Redes de Transporte debidamente registrada, y haga el cobro del servicio en contravención a lo que establece el artículo 71-Septies de este ordenamiento.~~

~~Para el caso de reincidencia, se suspenderá la autorización para operar dicho vehículo, por un término de treinta días naturales.~~

~~En caso de una segunda reincidencia, se cancelará el alta del vehículo, quedando impedido el propietario para solicitar otro registro, en un plazo de dos años contados a partir de la cancelación.~~

~~III. Se impondrá una sanción económica de multa, equivalente a trescientas Unidades de Medida y Actualización, al propietario de un vehículo que preste el servicio de Empresa de Redes de Transporte debidamente registrada, que ofrezca el servicio en contravención a lo que establece el artículo 71 Octies de este ordenamiento.~~

~~Para el caso de reincidencia, se suspenderá la autorización para operar dicho vehículo, por un término de treinta días naturales.~~

~~En caso de una segunda reincidencia, se cancelará el alta del vehículo, quedando impedido el propietario para solicitar otro registro, en un plazo de dos años contados a partir de la cancelación;~~

~~IV. En caso de que un operador dado de alta ante la Secretaría, sea sorprendido prestando el servicio afecto a una Empresa de Redes de Transporte, en un vehículo que no se encuentre registrado a su nombre, le será cancelada su alta como operador y su gafete de identificación, no pudiendo tramitar uno nuevo, sino hasta un año contado a partir de la sanción. Asimismo, el vehículo de que se trate, le será cancelada su alta, no pudiendo tramitarla de nuevo en ninguna Empresa de Redes de Transporte, sino hasta un año contado a partir de la cancelación;~~

~~V. Se impondrá una sanción económica de multa, equivalente a trescientas Unidades de Medida y Actualización, al operador que no porte a la vista de los usuarios, el gafete de identificación;~~

~~VI. Se impondrá una sanción económica de multa, equivalente a trescientas Unidades de Medida y Actualización, al propietario de un vehículo que preste el servicio de Empresa de Redes de Transporte, que no lo presente a revisión en las fechas que determine la Secretaría;~~

~~VII. Se impondrá una sanción económica de multa, equivalente a trescientas Unidades de Medida y Actualización, al propietario de un vehículo que no cuente con póliza de seguro vigente en los términos de esta ley, y~~

~~VIII. Se impondrá una sanción económica de multa, equivalente a setecientas Unidades de Medida y Actualización, a la Empresa de Redes de Transporte que permita por medio de su aplicación, la modalidad de pago en efectivo del servicio. La reincidencia será causa de pérdida del registro; no pudiendo otorgársele otro, en un plazo de dos años contados a partir de la pérdida.~~

383. Con fundamento en el artículo 45 de la propia Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵⁹, la declaratoria de invalidez de las disposiciones referidas no tendrá efectos retroactivos y **surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta ejecutoria al Congreso del Estado de San Luis Potosí.**

384. Por lo expuesto y fundado, **se resuelve:**

PRIMERO. Es **procedente y parcialmente fundada** la acción de inconstitucionalidad 134/2019, promovida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de San Luis Potosí.

SEGUNDO. Se **desecha** la acción de inconstitucionalidad 137/2019, promovida por diversas diputaciones integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de San Luis Potosí.

TERCERO. Se reconoce la **validez** del procedimiento legislativo que culminó con el Decreto 0295, por el que se reforman los artículos 71 BIS, 71 TER, 71 QUÁTER y 71 QUINQUE, se adicionan párrafos a los artículos 71 BIS, 71 SEPTIES y 71 OCTIES, así como el 71 NONIES, y se deroga el artículo 132 BIS de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, así como el Decreto 0296, que reformó el artículo 360 BIS del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, publicados en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el ocho de noviembre de dos mil diecinueve.

⁵⁹ **Artículo 45.** Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

CUARTO. Se **desestima** en la acción de inconstitucionalidad 134/2019 respecto de los artículos 71 QUÁTER, fracción I, incisos a), en su porción normativa 'contar con maletero de capacidad mínima de 260 litros', y b), así como párrafo último, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí.

QUINTO. Se reconoce la **validez** de los artículos 71 BIS, párrafo primero, 71 TER, párrafo primero, 71 QUÁTER (con las salvedades precisadas en el punto resolutivo sexto de este fallo) y 71 QUINQUE, párrafo primero, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí y 360 BIS, párrafo quinto, del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, reformados y adicionados mediante los Decretos 0295 y 0296, publicados en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el ocho de noviembre de dos mil diecinueve.

SEXTO. Se declara la **invalidez** de los artículos 71 BIS, fracciones I, en su porción normativa 'con domicilio social y fiscal en el mismo Estado', y V, 71 QUÁTER, fracciones I, inciso a), en sus porciones normativas 'tener una distancia mínima de 2.60 metros entre ejes' y 'tener un valor factura del equivalente a por lo menos tres mil Unidades de Medida y Actualización', y II, incisos c) y párrafo penúltimo, 71 SEPTIES, párrafo penúltimo, y 71 NONIES, fracciones I, II, III, párrafo primero, y de la IV a la VIII, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, reformados y adicionados mediante el Decreto 0295, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el ocho de noviembre de dos mil diecinueve, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de San Luis Potosí.

SÉPTIMO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales, respecto de los apartados I y II relativos, respectivamente, a la competencia y a la oportunidad (votación realizada en la sesión celebrada el veintinueve de enero de dos mil veinticuatro).

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales, respecto del apartado III, relativo a la legitimación, consistente en reconocer la de la Comisión promovente de la acción de inconstitucionalidad 134/2019 (votación realizada en la sesión celebrada el veintinueve de enero de dos mil veinticuatro).

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf separándose de los párrafos 32 y 33, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales con consideraciones adicionales, respecto de los apartados IV y V, relativos, respectivamente, a las causas de improcedencia y a la fijación de la litis (votación realizada en la sesión celebrada el veintinueve de enero de dos mil veinticuatro).

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa con reserva de criterio, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales, respecto del apartado III, relativo a la legitimación de las diputaciones promoventes, consistente en desechar la acción de inconstitucionalidad 137/2019. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Ríos Farjat votaron en contra (votación realizada en la sesión celebrada el veintinueve de enero de dos mil veinticuatro).

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa en contra de algunas consideraciones, Ortiz Ahlf en contra de algunas consideraciones, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama en contra de las consideraciones, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado A, denominado "Violaciones al proceso legislativo", consistente en reconocer la validez del procedimiento legislativo que culminó en los Decretos 0295 y 0296. El señor Ministro Presidente en funciones Aguilar Morales votó en contra. Las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf anunciaron sendos votos concurrentes (votación realizada en la sesión celebrada el veintinueve de enero de dos mil veinticuatro).

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se expresó una mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado B, en su tema h, intitulado "Exigencias en cuanto a las características físicas de los automóviles que prestarán el servicio", consistente en declarar la invalidez del artículo 71 QUÁTER, fracción I, incisos a), en su porción normativa 'contar con maletero de capacidad mínima de 260 litros', y b), así como el párrafo último, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí. Las señoras Ministras y los señores Ministros Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama y Presidente en funciones Aguilar Morales votaron en contra.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez de las porciones normativas referidas, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado B, en sus temas a, intitulado "Intervención del Estado en la regulación de los servicios de transporte contratados mediante plataformas tecnológicas", y b, intitulado "Competencia del legislador local para regular a las empresas y los operadores de redes de transporte", consistentes, respectivamente, en reconocer la validez de diversos artículos (con las salvedades precisadas más adelante) de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, así como declarar infundados los conceptos de invalidez correspondientes (votación realizada en la sesión celebrada el veintinueve de enero de dos mil veinticuatro).

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena en contra de algunas consideraciones, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado B, en su tema c, intitulado "Facultad de la autoridad para verificar la información proporcionada por el interesado en registrarse como empresa de red de transporte", consistente en reconocer la validez del artículo 71 TER, párrafo primero, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí. La señora Ministra Esquivel Mossa y el señor Ministro Laynez Potisek votaron por la invalidez de la porción normativa "podrá requerir de la solicitante la información que crea necesaria; asimismo" y anunciaron sendos votos particulares. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto concurrente (votación realizada en la sesión celebrada el veintinueve de enero de dos mil veinticuatro).

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado B, en su tema f, intitulado "Alta de los vehículos adheridos a las empresas de redes de transporte", consistente en reconocer la validez del artículo 71 QUÁTER (con las salvedades precisadas más adelante), de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí (votación realizada en la sesión celebrada el veintinueve de enero de dos mil veinticuatro).

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado B, en su tema g, intitulado "Certificación de la adhesión de los vehículos a las empresas de redes de transporte", consistente en reconocer la validez del artículo 71 QUÁTER, fracción I, párrafo segundo, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí (votación realizada en la sesión celebrada el veintinueve de enero de dos mil veinticuatro).

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf con ciertos matices en algunas consideraciones, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado B, en su tema i, intitulado "Exigencias en cuanto a documentación de los automóviles que prestarán el servicio", consistente en reconocer la validez del artículo 71 QUÁTER, fracción I, inciso c), de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí (votación realizada en la sesión celebrada el veintinueve de enero de dos mil veinticuatro).

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf separándose de las consideraciones, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado B, en su tema I, intitulado "Exigencia de que el operador tenga a la vista el gafete que le expida la autoridad", consistente en reconocer la validez del artículo 71 QUÁTER, fracción II, párrafo último, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí (votación realizada en la sesión celebrada el veintinueve de enero de dos mil veinticuatro).

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado B, en su tema n, intitulado "Programa de revisión anual de los vehículos dados de alta por las empresas de redes de transporte", consistente en reconocer la validez del artículo 71 QUINQUE, párrafo primero, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí. Los señores Ministros Laynez Potisek y Presidente en funciones Aguilar Morales votaron en contra (votación realizada en la sesión celebrada el veintinueve de enero de dos mil veinticuatro).

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose de las consideraciones, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado C, consistente en reconocer la validez del artículo 360 BIS, párrafo quinto, del Código Penal del Estado de San Luis Potosí. La señora Ministra Ortiz Ahlf y el señor Ministro Presidente en funciones Aguilar Morales votaron en contra y por la invalidez de dicho precepto. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto aclaratorio (votación realizada en la sesión celebrada el veintinueve de enero de dos mil veinticuatro).

En relación con el punto resolutivo sexto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa por la invalidez adicional de toda la fracción, Ortiz Ahlf separándose de las consideraciones, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat separándose del párrafo 188, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales separándose de la metodología, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado B, en su tema d, intitulado "Obligación de las empresas de redes de transporte de contar con domicilio social y fiscal dentro de la entidad federativa", consistente en declarar la invalidez del artículo 71 BIS, fracción I, en su porción normativa 'con domicilio social y fiscal en el mismo Estado', de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí (votación realizada en la sesión celebrada el veintinueve de enero de dos mil veinticuatro).

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf separándose de algunas consideraciones, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández en contra de la metodología y por otras razones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado B, en su tema e, intitulado "Obligación de las empresas de redes de transporte de contar con convenios con instituciones de crédito que les permita realizar los cobros a través de medios electrónicos", consistente en declarar la invalidez de los artículos 71 BIS, fracción V, y 71 NONIES, fracciones II y VIII, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí. Los señores Ministros Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Pérez Dayán votaron en contra (votación realizada en las sesiones celebradas los días veintinueve y treinta de enero de dos mil veinticuatro).

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf separándose de los párrafos 260 y 262, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado B, en su tema h, intitulado "Exigencias en cuanto a las características físicas de los automóviles que prestarán el servicio", consistente en declarar la invalidez del artículo 71 QUÁTER, fracción I, inciso a), en su porción normativa 'tener una distancia mínima de 2.60 metros entre ejes', de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra (votación realizada en la sesión celebrada el veintinueve de enero de dos mil veinticuatro).

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales, respecto del apartado

VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado B, en su tema h, intitulado "Exigencias en cuanto a las características físicas de los automóviles que prestarán el servicio", consistente en declarar la invalidez del artículo 71 QUÁTER, fracción I, inciso a), en su porción normativa 'tener un valor factura del equivalente a por lo menos tres mil Unidades de Medida y Actualización', de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí (votación realizada en la sesión celebrada el veintinueve de enero de dos mil veinticuatro).

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado B, en su tema k, intitulado "Exigencia de que el operador del servicio de transporte sea el propietario del vehículo", consistente en declarar la invalidez del artículo 71 QUÁTER, fracción II, incisos c) y párrafo penúltimo, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí (votación realizada en la sesión celebrada el veintinueve de enero de dos mil veinticuatro).

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos consistente en: 1) declarar la invalidez directa, en el subapartado B, tema k, de los artículos 71 SEPTIES, párrafo penúltimo, y 71 NONIES, fracción IV, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí y 3) determinar que la declaratoria de invalidez decretadas surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de San Luis Potosí.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa por consideraciones distintas, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo con precisiones, Batres Guadarrama con consideraciones adicionales, Ríos Farjat apartándose de algunas consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales por razones distintas, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado B, en su tema ñ, intitulado "Sanciones administrativas por infracción a los requisitos legales de operación", consistente en declarar la invalidez del artículo 71 NONIES, fracciones I, III, párrafo primero, V, VI y VII, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí. La señora Ministra Esquivel Mossa anunció voto concurrente. El señor Ministro Pardo Rebolledo anunció voto aclaratorio (votación realizada en la sesión celebrada el veintinueve de enero de dos mil veinticuatro).

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de San Luis Potosí.

En relación con el punto resolutive séptimo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

La señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández no asistió a la sesión de veintinueve de enero de dos mil veinticuatro por desempeñar una comisión oficial.

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

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

Presidenta, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministro **Alberto Pérez Dayán**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Licenciado **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de ochenta y nueve fojas útiles, en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 134/2019 y su acumulada 137/2019, promovidas por la Comisión Estatal de Derechos Humanos y diversos Diputados y Diputadas integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso, ambos del Estado de San Luis Potosí, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del treinta de enero de dos mil veinticuatro. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a seis de mayo de dos mil veinticuatro.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA SEÑORA MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 134/2019 Y SU ACUMULADA 137/2019.

En sesión de treinta de enero de dos mil veinticuatro, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 134/2019 y su acumulada 137/2019, promovidas, respectivamente, por la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de San Luis Potosí y diversos legisladores del Congreso de esa entidad federativa, en la cual se solicitó la invalidez: **1)** del Decreto 0295, por el que se reforman los artículos 71 Bis, 71 Ter, 71 Quáter y 71 Quince; adiciona párrafos a los artículos 71 Bis, 71 Septies, y 71 Ócties, así como el artículo 71 Nonies; y deroga el artículo 132 Bis, todos de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí; y **2)** del Decreto 0296, por el que se reforma el artículo 360 Bis del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, publicados el ocho de noviembre de dos mil diecinueve.

En el estudio de fondo del asunto, concretamente en el subapartado B, tema c, intitulado "Facultad de la autoridad para verificar la información proporcionada por el interesado en registrarse como empresa de red de transporte", la mayoría de los integrantes del Tribunal Pleno se pronunció por reconocer la validez del artículo 71 Ter, párrafo primero, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 71 ter. Recibida la solicitud, la Secretaría podrá requerir de la solicitante la información que crea necesaria; asimismo, podrá llevar a cabo todos los actos que estime pertinentes, a fin de verificar la información proporcionada, o bien, realizar las pruebas suficientes para constatar que la plataforma que se presenta a registro, funcione de manera adecuada. [...]"

En esencia, el **criterio mayoritario** consideró que el precepto al otorgar a la autoridad local atribuciones para **"requerir de la solicitante la información que crea necesaria"** y **"llevar a cabo todos los actos que estime pertinentes"**, sin especificar cuál es esa información y esos actos, **no constituye una violación a la seguridad jurídica**, al tratarse de una facultad directamente relacionada con la satisfacción de los requerimientos legales exigidos para el registro de empresa de red de transporte que regula el artículo 71 bis¹ de la propia Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, sin abarcar algún otro extremo que no se relacione de manera directa y estrecha con esos requerimientos, lo cual, en todo caso, deberá cumplir con los principios de fundamentación y motivación que exige el artículo 16 de la Constitución Federal.

Lo anterior no lo comparto, porque, en mi opinión, la porción normativa que dice: **"podrá requerir de la solicitante la información que crea necesaria; asimismo"**, contiene una redacción que considero sumamente imprecisa y contraria a la seguridad jurídica, pues admite la posibilidad de que la autoridad solicite información que ni siquiera esté prevista legalmente y que, a su arbitrio, considere que es indispensable para documentar o cumplir con los requisitos que ya están establecidos en la misma Ley, concretamente en su artículo 71 bis.

Por tanto, me parece innecesario dejar al juicio de la autoridad administrativa determinar otra información que crea necesaria en un momento dado, porque con ello, los particulares no saben a qué atenerse, pues están obligados a cumplir no solo con lo que la ley establece, sino también se encontrarán subordinados a la voluntad de lo que tenga a bien creer la autoridad estatal.

Acorde con lo anterior, es que considero inválida la porción normativa que dice: **"podrá requerir de la solicitante la información que crea necesaria; asimismo"**, del artículo 71 Ter, párrafo primero, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, en los términos expuestos en este voto particular.

Atentamente

Ministra **Yasmín Esquivel Mossa**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular formulado por la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa, en relación con la sentencia del treinta de enero de dos mil veinticuatro, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 134/2019 y su acumulada 137/2019, promovidas por la Comisión Estatal de Derechos Humanos y diversos Diputados y Diputadas integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso, ambos del Estado de San Luis Potosí. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a seis de mayo de dos mil veinticuatro.- Rúbrica.

¹ **Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí.**

"Artículo 71 bis. Las personas morales que busquen contar con registro en el Estado para operar como Empresas de Redes de Transporte, deberán presentar solicitud en los formatos que emita la Secretaría, y acreditar los siguientes extremos:

I. Estar debidamente constituidas y registradas en el Instituto Registral y Catastral del Estado de San Luis Potosí, con domicilio social y fiscal en el mismo Estado;

II. Suscribir, con el Poder Ejecutivo del Estado, un convenio para la constitución de un fondo público económico, al que deberán aportar un 1.5% del monto efectivamente cobrado por cada viaje iniciado en el Estado de San Luis Potosí, por los prestadores del servicio a través de Empresas de Redes de Transporte que se encuentren debidamente registrados en la plataforma propiedad de la Empresa de Redes de Transporte, o promovida por la misma, cuyos recursos se destinarán para el desarrollo de políticas públicas en materia de transporte público;

III. Acreditar ser propietaria, subsidiaria o contar con derechos de explotación o acuerdos comerciales para la promoción respecto de la aplicación tecnológica que permita mediar el servicio correspondiente;

IV. Informar a la Secretaría los estándares de calidad y operación con que los conductores afectos prestarán sus servicios, y

V. Acreditar que cuentan con los convenios con una o más instituciones de crédito, para poder llevar a cabo el cobro de tarifa por medios electrónicos."

VOTOS PARTICULAR Y CONCURRENTES QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 134/2019 Y SU ACUMULADA 137/2019.

En las sesiones celebradas los días veintinueve y treinta de enero de dos mil veinticuatro, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió las acciones de inconstitucionalidad citadas al rubro, promovidas por la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de San Luis Potosí, y por catorce Diputados integrantes de la LXII Legislatura del Congreso de dicha entidad federativa, respectivamente, en contra diversas reformas a disposiciones de la Ley de Transporte Público y del Código Penal, ambos del Estado de San Luis Potosí.

Este asunto se sumó a la línea de precedentes en la que este Alto Tribunal ha analizado la constitucionalidad de la regulación de las plataformas digitales de servicio de transporte, tales como *Uber*, *Didi*, *Cabify*, entre otras.

I. VOTO PARTICULAR. Legitimación de las personas legisladoras para promover una acción de inconstitucionalidad cuando representan más del cincuenta por ciento (50 %) del órgano legislativo.

Durante el desarrollo de la sesión surgió una cuestión respecto a un presupuesto procesal, pues el proyecto proponía no reconocer la legitimación de las catorce personas legisladoras para promover la acción de inconstitucionalidad (esta cifra equivale a mayoría en el Congreso local).

Se planteó que la Constitución Política del país sólo prevé la legitimación de las minorías parlamentarias que representen al menos el treinta y tres por ciento (33%) del órgano, por lo que se entendía que una mayoría legislativa no podía promover la acción. Si en este caso, las personas diputadas equivalían a más del cincuenta por ciento (50%) del Congreso local (equivalían de hecho al cincuenta y un por ciento —51%—), entonces se entendía que carecían de legitimación. Esta interpretación restrictiva provocó que se desechara la acción de inconstitucionalidad 137/2019, por mayoría de votos¹.

El Pleno consideró que la mayoría de un Congreso no podía acudir a la acción de inconstitucionalidad porque ello desnaturalizaría este medio de control constitucional al convertirse en una especie de instrumento de consulta o de certificación del contenido de un decreto legislativo, pues esa mayoría bien podría modificar la norma en sede legislativa. Al respecto, la sentencia invoca como precedente para respaldar esta determinación la acción de inconstitucionalidad 25/2016 y sus acumuladas 27/2016 y 28/2016².

No compartí esta determinación, porque considero que el supuesto en el que el **inciso d)** de la **fracción II del artículo 105 de la Constitución Política del país** reconoce la legitimación de un mínimo de personas legisladoras para promover una acción de inconstitucionalidad no debe interpretarse de forma restrictiva, por lo que incluso una mayoría parlamentaria está legitimada para activar este medio de control constitucional³.

La norma constitucional habla del treinta y tres por ciento (33%) del órgano legislativo, entonces si **en precedentes se ha aceptado que ese treinta y tres por ciento es un mínimo** (y por eso se ha considerado posible que, por poner ejemplos, el treinta y seis por ciento [36%]⁴, el treinta y ocho [38%]⁵ o el cuarenta por ciento [40%]⁶, promuevan la acción), resulta lógico y claro que **el colocar un límite en el cincuenta por ciento (50%) va más allá de la taxatividad de la Constitución**.

O nos estamos al rígido treinta y tres por ciento (33%) constitucional (sin permitir otros porcentajes) para que solamente esa cifra permita la procedencia de la acción, o consideramos ese porcentaje solamente como un piso básico de procedencia, interpretación que armoniza con el principio *pro actione* y con la ley reglamentaria de la materia, pero esa interpretación de ninguna forma alcanzaría, en lógica simple, para restringir el acceso a una acción porque las limitantes a derechos deben ser taxativas.

¹ De las Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Batres Guadarrama y Presidenta Piña Hernández, así como de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales, Pardo Rebollo, Laynez Potisek y Pérez Dayán.

El Ministro González Alcántara Carrancá y la suscrita Ministra Ríos Farjat votamos en contra.

² Resueltas el veintisiete de marzo de dos mil diecisiete en el sentido de declarar su improcedencia respecto de la acción de inconstitucionalidad 25/2016 por haber sido promovida por el 68 % de los diputados integrantes del Congreso del Estado de México. Así se decidió por mayoría de seis votos (Ministra Luna Ramos y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebollo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales; con voto en contra de la Ministra Piña Hernández y los Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Medina Mora I.).

³ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...]

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

[...]

d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano;

⁴ Como sucedió con las acciones de inconstitucionalidad 109/2018 y su acumulada 110/2018 (25 de mayo de 2020), 90/2022 y sus acumuladas 91/2022, 92/2022, 93/2022 y 94/2022 (30 de enero de 2023) y 144/2022 y su acumulada 149/2022 (23 de enero de 2023), por ejemplo, previa determinación de que resultaban procedentes.

⁵ Con ese porcentaje se declaró procedente la acción de inconstitucionalidad 137/2022, resuelta el 20 de abril de 2023.

⁶ Esto pasó en las acciones de inconstitucionalidad 16/2023 y su acumulada 17/2023 (resueltas el 11 de julio de 2023) y 123/2022 (resuelta el 28 de noviembre de 2023).

Si hemos entendido que el treinta y tres por ciento (33%) es un piso *mínimo*, no puede restringirse el máximo a partir de un ideal o arquetipo de lo que consideramos que tutela la acción de inconstitucionalidad, es decir, el ideal de que es una acción diseñada para minorías y que por lo tanto no puede venir la mayoría de un Congreso a demandarla. Sin compartir la lógica me pregunto, además, ¿qué pasará el día que venga el cincuenta por ciento (50%) de un Congreso?, ¿se decidirá conforme a decimales?

Es cierto que en el marco del procedimiento legislativo que derivó en el decreto de reforma a la Constitución Política del país (publicado el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro), mediante el cual se diseñaron las bases de las acciones de inconstitucionalidad, se enfatizó la intención de establecer un mecanismo para que las fuerzas políticas minoritarias pudiesen reclamar la contravención a la Constitución por parte de las leyes aprobadas por las mayorías parlamentarias. Sin embargo, dicha finalidad no se materializó en alguna restricción explícita respecto al porcentaje máximo de personas legisladoras que pueden acceder a este medio de control constitucional.

Por tanto, es viable desprender que el Constituyente Permanente se decantó por diseñar una institución accesible para cumplir con su finalidad: **preservar la supremacía de la Constitución**. En otras palabras, el objeto de las acciones de inconstitucionalidad es garantizar que las leyes guarden conformidad con la Constitución, por lo que no advierto cómo es que distinguir entre si se promueve por una minoría calificada o por una mayoría parlamentaria (para limitar la acción) abone a salvaguardar esta supremacía.

Reitero, la limitante no está en la Constitución, y por más que podamos barruntar sobre la naturaleza de este medio de control abstracto, me parece que ello no alcanza para restringir el derecho de acción de las personas diputadas que deseen impugnar normas que consideren inconstitucionales. Hasta desde el punto de vista del pragmatismo jurídico me parece una interpretación desafortunada: preferir que subsista una norma inconstitucional en el Estado de San Luis Potosí porque, aunque la mayoría de la Legislatura estatal pensó que era inconstitucional, la demanda de la acción fue firmada por *demasiados* integrantes del Congreso local.

Por otra parte, como ya adelanté, considero que mi razonamiento va en concordancia sistémica con el artículo 62 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece, como requisito de la demanda de acción de inconstitucionalidad, que *“deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos”*. Tampoco en la ley federal reglamentaria hay una limitante sobre el máximo de personas firmantes, sino que solamente habla de un mínimo de suscribientes.

Adicionalmente, la interpretación que sostengo se corresponde con el *principio pro actione*, que obliga a la autoridad jurisdiccional a privilegiar aquella interpretación que permita la procedencia de una acción en caso de duda⁷. El criterio adoptado por el Pleno para este caso se traduce en que esta Suprema Corte exija un requisito para el ejercicio de una acción de inconstitucionalidad que el marco normativo no prevé expresamente.

Finalmente, por lo que toca a este apartado, existen también situaciones extraídas de la realidad que abonan a una interpretación contraria a la adoptada por el Tribunal Pleno. Además de que no existe excepción o tope para accionar en la Constitución Política del país, de que la ley federal reglamentaria solamente habla de un mínimo de accionantes, de que en caso de duda debe seguirse el principio *pro actione*, de que a fin de cuentas se trata de salvaguardar la supremacía de la Constitución, tenemos que la realidad de los órganos parlamentarios presenta situaciones complejas derivadas de su integración.

Al respecto, a guisa de ejemplo destaco que con motivo del proceso electoral local del año dos mil veintiuno hubo una reconfiguración de las fuerzas políticas en el Congreso del Estado de San Luis Potosí, de manera que el argumento de que los accionantes pretendan una especie de certificación de constitucionalidad respecto a una ley que *ellos emitieron* se cae frente a esta realidad, y sobre que si se trata de la mayoría entonces mejor que legisle una nueva ley, tampoco resulta tan sencillo ni corresponde a esta Corte determinarlo así porque quizá los acuerdos políticos para el núcleo de la ley ya no existan, o la agenda legislativa no lo permita, en fin, situaciones que la realidad va presentando y que abonan a comprender la razón de ser del principio *pro actione* y su necesidad de invocarlo en casos como este. Por lo que a mí respecta, la norma constitucional no establece un límite y siendo así no se puede imponer a partir de una interpretación restrictiva.

II. VOTO CONCURRENTE. Reforma en la norma del tipo penal.

La Comisión Estatal de Derechos Humanos reclamó la invalidez de uno de los tipos penales previstos en el artículo 360 Bis del Código Penal del Estado de San Luis Potosí. Aquí es importante adelantar que este precepto ya existía, pero se le hizo un *añadido* que consistió en establecer la modalidad “de oficio” a la persecución de los ilícitos relacionados con la prestación irregular del transporte público⁸.

⁷ Al respecto la tesis 1a. CCVI/2018, con número de registro digital 2018780, sustentada por la Primera Sala y que tiene el rubro siguiente: **“PRINCIPIO PRO ACTIONE. EN SU APLICACIÓN A CASOS EN LOS QUE NO EXISTA CLARIDAD RESPECTO A SI UN ASUNTO ES O NO JUSTICIABLE, DEBERÁ PREFERIRSE LA PROTECCIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN”**. El criterio derivó del amparo en revisión 271/2016, resuelto el 5 de abril de 2017, por unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

⁸ **Se resalta en rojo la porción normativa añadida:**

Artículo 360 BIS. Comete el delito contra la prestación del servicio de transporte público de pasajeros, quien, sin concesión, permiso, o autorización correspondiente vigente, preste el servicio de transporte público de pasajeros en cualquiera de sus modalidades en las vías de jurisdicción estatal y municipal.

Entonces, tenemos que el precepto ya existía: la conducta penal ya se encontraba establecida desde antes, ahora solamente se incorporaba su modalidad de persecución. La demanda, sin embargo, no se encaminaba a cuestionar la porción modificada, sino el tipo penal (el precepto en su integridad), de manera que el Tribunal Pleno determinó que resultaba inviable el estudio de los conceptos de invalidez.

A mi manera de ver, cuando un artículo que establece un tipo penal preexistente es modificado en una parte sustantiva, no necesariamente del tipo mismo pero sí cuando se pueda considerar un ajuste en el enfoque de política criminal asociada a ese tipo (en este caso, establecer una modalidad de persecución, lo es), **se abre la posibilidad de estudiar ese tipo penal en su integridad.**

La lógica que he seguido en precedentes⁹ es que una modificación sustantiva impacta en el entendimiento del ilícito penal y/o en la política criminal asociada a éste, de manera que ello detona la posibilidad de su impugnación y se actualiza la oportunidad de su revisión constitucional, en atención a que el principio de supremacía constitucional que ya mencionaba, adquiere un cariz muy delicado cuando se trata del derecho penal, donde es particularmente indispensable que todo se encuentre en estricta consonancia con la Constitución.

De hecho, a mi parecer ese fue el enfoque que el Pleno de esta Suprema Corte desarrolló al resolver la acción de inconstitucionalidad 110/2021¹⁰, en el cual se analizó la reforma a un artículo del Código Penal para el Estado de Nayarit. En dicho asunto, la modificación a la norma penal implicó un cambio en la consecuencia jurídica por la comisión del tipo básico que generó una nueva configuración legislativa de todo el sistema normativo. Por ello, la mayoría del Tribunal Pleno (incluyéndome) determinó que los planteamientos dirigidos a combatir la validez de la conducta ilícita, sus sanciones y sus agravantes podían analizarse, lo que finalmente llevó a que este Alto Tribunal estudiara la constitucionalidad de todo el tipo penal.

En el caso que nos ocupa, el Ministro ponente Pérez Dayán, presentó la propuesta en un sentido diverso a ese precedente, señalando que lo modificado normativamente no había sido impugnado y que no sería analizado¹¹. Al votar, reiteré que este tipo de modificaciones actualizan la posibilidad de una revisión sistémica, pero en este caso no encontraba motivo de invalidez. El efecto, de todas formas, fue que la norma pervivió.

Compartí, reitero, esta determinación, pues si bien con anterioridad he reconocido que el ajuste de algún elemento sustancial de los tipos penales o sus sanciones abre la oportunidad de revisarlas en su integridad como un sistema normativo, en este caso el cambio realizado realmente no alteró su configuración.

Ministra **Ana Margarita Ríos Farjat**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cinco fojas útiles, en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de los votos particular y concurrente formulado por la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, en relación con la sentencia del treinta de enero de dos mil veinticuatro, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 134/2019 y su acumulada 137/2019, promovidas por la Comisión Estatal de Derechos Humanos y diversos Diputados y Diputadas integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso, ambos del Estado de San Luis Potosí. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a seis de mayo de dos mil veinticuatro.- Rúbrica.

Este delito se sancionará con pena de prisión de tres a cinco años; sanción pecuniaria de trescientas a quinientas Unidades de Medida de Actualización; y suspensión hasta por un año del derecho para conducir vehículos. En caso de reincidencia, además de la pena de prisión correspondiente, se impondrá la privación definitiva del derecho de conducir vehículos.

Cuando en la comisión del delito al que se refiere este artículo, tuviere intervención cualquier integrante del consejo de administración, socio, o representante legal de una empresa concesionaria o permisionaria del servicio de transporte público de pasajeros, y se cometiere bajo el amparo de aquélla, la pena aplicable se aumentará de una a dos terceras partes de las que le correspondan por el delito cometido, y se le impondrá además la suspensión y privación de derechos para prestar el servicio público que se haya otorgado.

Las penas a las que se refiere el párrafo primero de este artículo, también le serán aplicadas al conductor u operador de la unidad vehicular con la que se realice el servicio, si tuviera conocimiento de que la prestación del mismo se realizaba de manera irregular.

Las hipótesis normativas antes mencionadas se perseguirán de oficio.

Al servidor público que de cualquier forma intervenga en el otorgamiento de una concesión, permiso, o autorización para la prestación del servicio de transporte público de pasajeros, sin que se cumplan los requisitos establecidos por la ley, se le impondrá de dos a diez años de prisión, multa de trescientos a ochocientos días del valor de la unidad de medida y actualización, así como la destitución del empleo, cargo, o comisión, e inhabilitación por cuatro años para ocupar otro cargo.

Las sanciones previstas en este artículo se impondrán sin perjuicio de las medidas que disponga la legislación administrativa, y las sanciones que correspondan, en su caso.

Este delito se perseguirá por querrela de la dependencia u órgano estatal del ramo.

⁹ Nota *infra* 7.

¹⁰ Resuelta el 20 de junio de 2023. En esta parte votamos a favor las señoras Ministras Ortiz Ahlf, Esquivel Mossa y la suscrita Ministra Ríos Farjat, así como los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea y Laynez Potisek.

¹¹ A favor las señoras Ministras Esquivel Mossa, Batres Guadarrama y de la suscrita Ministra Ríos Farjat, así como de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo y Laynez Potisek. La Ministra Ortiz Ahlf y el Ministro Aguilar Morales votaron en contra.

VOTO PARTICULAR Y ACLARATORIO QUE FORMULA EL MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 134/2019 Y SU ACUMULADA 137/2019.

TEMAS. Legitimación de los integrantes de los Congresos estatales para promover la acción de inconstitucionalidad, aun cuando ésta se suscriba por “una mayoría” de dicho órgano.

Sobreseimiento en la acción de inconstitucionalidad de las normas impugnadas respecto de las cuales no se exprese algún argumento de invalidez.

1. En sesión de treinta de enero de dos mil veinticuatro, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, por una parte, declarar procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de San Luis Potosí y, por otra, desechó la promovida por diversas diputaciones integrantes del Congreso de dicha entidad.
2. En ese sentido, reconoció la validez del procedimiento legislativo del decreto impugnado y, al analizar los artículos en lo particular, desestimó la acción respecto de ciertos preceptos, reconoció la validez y declaró la invalidez de otros.
3. En la sesión correspondiente, estuve en contra del desechamiento referido; y, voté con una aclaración respecto al reconocimiento de validez del artículo 360 BIS, párrafo quinto, del Código Penal del Estado de San Luis Potosí.
4. El presente voto se circunscribe a dichos posicionamientos.

I. Razones de la mayoría.

- a) Legitimación.
5. Se partió de la premisa de que la intención del Constituyente Permanente al establecer la acción de inconstitucionalidad, para el caso de las legislaturas, fue prever una vía para que las minorías legislativas puedan lograr que las normas establecidas por las mayorías se contrasten con la Constitución Federal a fin de ser consideradas válidas.
6. Por lo tanto, si la demanda fue suscrita por diputadas y diputados que representan el 51% (cincuenta y uno por ciento) del Congreso local, se determinó que no se ubicaban en la condición de minoría parlamentaria que exige el Constituyente Permanente, por lo que se desechó la acción de inconstitucionalidad.
- b) Estudio del artículo 360 BIS del Código Penal del Estado de San Luis Potosí.
7. En la sentencia se declaran inoperantes los argumentos encaminados a impugnar dicho artículo, porque no se dirigieron a combatir el cambio en la forma de persecución del tipo penal, que fue lo modificado con la reforma, sin perjuicio de que, además, se esgrimieran argumentos dirigidos a convencer que esa modificación genera alteraciones colaterales en otras porciones normativas o preceptos.
8. En efecto, se agrega que, de los argumentos de la accionante, se aprecia que no se planteó pretensión alguna en contra del cambio en la forma de persecución del delito, sino que se dolieron únicamente de los términos en que el legislador local fijó la conducta reprochable, lo que no fue materia del decreto de reforma impugnado. Por lo tanto, los conceptos de invalidez no son aptos para demostrar la inconstitucionalidad de la porción normativa impugnada (párrafo quinto del artículo 360 BIS del Código Penal local).

II. Razones del disenso.

- a) Legitimación.
9. Considero que los argumentos de la mayoría para desechar la acción cuando no se presenta por una minoría de los integrantes del Congreso local, no se sostienen por dos razones fundamentales.
10. La primera es que, la literalidad del artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, no establece un porcentaje límite o tope, sino que conforme a su desarrollo legislativo debe interpretarse como un porcentaje mínimo. La segunda es que, la distinción entre la “mayoría” y la “minoría” en la que se basa todo el argumento, no es tan simple como se pretende, ya que no se toman en cuenta las diversas formas en las que se conforman las votaciones dentro de los órganos legislativos. A continuación, abundaré sobre ellas.
11. Primera razón. Desde mi perspectiva, el artículo 105, fracción II, inciso d),¹ de la Constitución Federal se debe interpretar en el sentido de que, para que exista legitimación en una acción de inconstitucionalidad se requiere que la interponga como mínimo el treinta y tres por ciento del órgano legislativo local.

¹ Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. [...]

d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano; [...].

12. En efecto, el artículo no establece explícitamente un porcentaje máximo para la legitimación del legislativo local; inclusive, en una interpretación literal y aislada del citado precepto, podría llegarse al extremo de interpretar este número como un porcentaje fijo. Sin embargo, considero que ambas interpretaciones son inviables, pues si tomamos en cuenta también el significado ordinario de las palabras utilizadas en el artículo 62 de la Ley Reglamentaria de la materia,² en la frase “cuando menos”, es claro que este porcentaje no puede constituir un número fijo.
13. Ahora bien, a pesar de que es evidente que el artículo no establece explícitamente un porcentaje máximo, es necesario confrontar el argumento mayoritario con una lectura diferente de la exposición de motivos. Según la mayoría, del análisis de los antecedentes legislativos se deriva que la legitimación del treinta y tres por ciento de los órganos legislativos estatales en esta vía tuvo por objeto, exclusivamente, constituirse en un juicio de protección de minorías. Sin embargo, considero que del estudio del proceso legislativo no se desprende elemento alguno que justifique esta interpretación. Inclusive, de la propia exposición de motivos se puede extraer que el objeto de la acción de inconstitucionalidad no se agota en ser un instrumento de protección de minorías, sino que es mucho más amplio: la salvaguarda de la constitucionalidad de las normas. Es cierto que, dado el porcentaje que se fija, puede funcionar como un juicio de protección de minorías, pero ello no implica que las mayorías estén excluidas de toda posibilidad litigiosa dentro de estos procesos.
14. Segunda razón. En la conformación de mayorías y minorías dentro de cualquier órgano legislativo existen diversos factores que el argumento mayoritario parece no tomar en cuenta. Para clarificar mejor qué debe entenderse por “mayoría” y por “minoría” habría que hacer diferencias muy importantes entre quórum de asistencia y quórum de votación. Se puede considerar a la “mayoría” con referencia a la totalidad del órgano, es decir, el cincuenta por ciento más uno de sus integrantes. Pero, también se puede considerar “mayoría” al cincuenta por ciento más uno del quórum de asistencia, pues este número podría, en dado caso, aprobar o modificar una norma.
15. Además, habría que tomar en cuenta el sentido neutro de las abstenciones en la votación, pues entonces la “mayoría” que podría modificar la norma sería menos del cincuenta por ciento más uno del quórum de asistencia. Así, entonces, no es tan fácil determinar la relación aritmética entre la “mayoría” y la “minoría”. La sentencia parte de estos conceptos como si se trataran de dos bloques o sectores plenamente diferenciados, independientemente de la integración de cada uno. Sin embargo, el número de integrantes que podrían contar con la “fuerza necesaria” para modificar una norma es muy diferente dependiendo de la integración de las votaciones y no está necesariamente ligado a algún porcentaje específico del órgano.
16. Así, considero que las legislaturas estatales tienen legitimación para promover la acción de inconstitucionalidad, tan solo debiendo cumplir el requisito de haberse suscrito por, al menos, el treinta y tres por ciento de sus integrantes. De esta manera, además, se puede evitar la vulneración de derechos humanos y prescindir de un costoso impacto práctico.
 - b) Estudio del artículo 360 BIS del Código Penal del Estado de San Luis Potosí.
17. Respecto de este apartado, simplemente, quiero dejar precisado que, como ya se ha mencionado en sesiones anteriores por diversos integrantes del Tribunal Pleno, en las acciones de inconstitucionalidad no se utiliza el término de inoperancia para calificar a los conceptos de invalidez planteados en la demanda, sino que se ha acordado utilizar los calificativos de “fundados” o “infundados”.
18. Además, si en el caso, la inoperancia se dio por no combatirse la porción normativa señalada como impugnada, entonces lo procedente era sobreseer la acción respecto de dicho artículo al carecer de un argumento específico en su contra. Es decir, dicha temática se debió de haber abordado en el apartado de causas de improcedencia.³

Ministro **Juan Luis González Alcántara Carrancá**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cuatro fojas útiles, en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular y aclaratorio formulado por el señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, en relación con la sentencia del treinta de enero de dos mil veinticuatro, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 134/2019 y su acumulada 137/2019, promovidas por la Comisión Estatal de Derechos Humanos y diversos Diputados y Diputadas integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso, ambos del Estado de San Luis Potosí. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a seis de mayo de dos mil veinticuatro.- Rúbrica.

² Artículo 62. En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos. [...].

³ Resulta ilustrativo el criterio del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación plasmado en la jurisprudencia P./J. 17/2010, de rubro: “ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ DEBE SOBRESEERSE EN LA ACCIÓN Y NO DECLARARLOS INOPERANTES”. Consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXI, febrero de 2010, página 2312.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA SEÑORA MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 134/2019 Y SU ACUMULADA 137/2019.

En sesión de treinta de enero de dos mil veinticuatro, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 134/2019 y su acumulada 137/2019, promovidas, respectivamente, por la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de San Luis Potosí y diversos legisladores del Congreso de esa entidad federativa, en la cual se solicitó la invalidez: **1)** del Decreto 0295, por el que se reforman los artículos 71 Bis, 71 Ter, 71 Quáter y 71 Quince; adiciona párrafos a los artículos 71 Bis, 71 Septies, y 71 Ócties, así como el artículo 71 Nonies; y deroga el artículo 132 Bis, todos de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí; y **2)** del Decreto 0296, por el que se reforma el artículo 360 Bis del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, publicados el ocho de noviembre de dos mil diecinueve.

En dos temas concretos del estudio de fondo de este asunto anuncié la formulación de voto concurrente, específicamente, en el subapartado A de la sentencia, denominado "Violaciones al proceso legislativo"; así como en el subapartado B, tema ñ, intitulado "Sanciones administrativas por infracción a los requisitos legales de operación", por lo que, atendiendo a ello, expongo los motivos de mi concurrencia conforme a lo siguiente:

I. Subapartado A. "Violaciones al proceso legislativo".

Este punto fue aprobado por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa en contra de algunas consideraciones, Ortiz Ahlf en contra de algunas consideraciones, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama en contra de las consideraciones, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayan, en el sentido de reconocer la validez del procedimiento legislativo que culminó en los Decretos 0295 y 0296 impugnados. La concurrencia de mi voto es la siguiente:

Tema a. Notificaciones de los dictámenes legislativos que dieron lugar a los decretos impugnados.

En este parte, si bien hubo deficiencias en el reparto oportuno de los dos dictámenes, ya que el relativo a las reformas a la Ley de Transporte Público local se repartió con 47 horas y 40 minutos de anticipación a la sesión, cuando la ley exige que se haga dentro de las 48 horas, y además en la sesión plenaria se informó de una modificación al artículo 71 quater de la Ley de Transporte; y otra al artículo Primero Transitorio de la reforma al Código Penal del Estado, lo cierto es que **esas irregularidades no tienen un potencial invalidante**, porque cuando se aprobó el orden del día, ya se habían incorporado los ajustes de ambos dictámenes, sin que, durante su discusión, alguna persona legisladora hubiese manifestado desconocer el contenido de los dictámenes modificados, ni mucho menos se haya presentado moción al respecto, máxime que el propio Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de San Luis Potosí, en su artículo 89, establece que ***"No será impedimento para tratar un asunto que no se haya publicado en la Gaceta Parlamentaria, siempre y cuando el Pleno apruebe su inclusión en el orden del día"***. De cualquier forma, **solo faltaron 15 minutos para agotar el plazo de 48 horas exigidos por la normativa aplicable**, lo que permite una inferencia razonable en cuanto a que existió oportunidad para los legisladores de imponerse de su contenido.

Tema b. Publicación en la Gaceta Parlamentaria de los dictámenes legislativos mediante un "adendum".

En este punto considero **infundada** la supuesta irregularidad en la publicación del dictamen de las reformas a la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, por haberse insertado en un apartado de la Gaceta Parlamentaria al que se denominó **"Adendum"**, ya que gramaticalmente significa una adenda, sin que exista algún impedimento para que la Gaceta se divida en tomos, volúmenes o apartados, siempre y cuando no se afecten la circunstancia de que estén contenidos en dicho medio de difusión oficial. En todo caso, lo cierto es que **se trata de una forma o estilo en la publicación que en nada afecta la discusión completa e informada del dictamen respectivo**, sino que, al contrario, pone al conocimiento de los legisladores los documentos necesarios para imponerse sobre los temas que serán materia de esa discusión.

Tema c. Dispensa de trámites.

Aquí considero **infundado** que constituya una irregularidad que se hubiese dispensado, por mayoría de votos, la lectura de los dictámenes, sin el voto de las dos terceras partes del Congreso local, toda vez que el artículo 75, fracción IV, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de San Luis Potosí, prevé que **“IV. El dictamen de las comisiones se discutirá en el Pleno luego de su lectura; ésta podrá ser dispensada por acuerdo del Pleno, siempre que se haya publicado con la debida antelación en la Gaceta Parlamentaria;”**; sin que sea obstáculo que la fracción V del mismo artículo 75 disponga que **“V. La dispensa de trámites en el procedimiento de las iniciativas sólo será posible por acuerdo expreso de las dos terceras partes de los diputados presentes.”**; pues debe entenderse que lo dispuesto en la fracción IV constituye una excepción a lo dispuesto en la fracción V.

Aunado a ello, el artículo 57, fracción XLVII, de la Constitución del Estado de San Luis Potosí, establece como atribución del Congreso local, que: **“En casos de urgencia, dispensar o abreviar los trámites legislativos”**, de donde **no se desprende una regla calificada de votación.**

Por su parte, el artículo 134¹ de la Ley Orgánica del Poder Legislativo local, regula la **dispensa o abreviación de los “trámites”**, al disponer que: **“En caso de urgencia calificada por las dos terceras partes de los diputados presentes, el Congreso puede dispensar o abreviar los trámites establecidos; excepto cuando se trate de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y a la Constitución Política del Estado.”** Lo anterior es reiterado en el diverso 75² del Reglamento Interior del Congreso local, en cuya fracción VI dispone: **“La dispensa de trámites en el procedimiento de las iniciativas sólo será posible por acuerdo expreso de las dos terceras partes de los diputados presentes.”**

Ahora, si bien podría considerarse que la **lectura del Dictamen** constituye un “trámite” dentro del proceso legislativo y como consecuencia, le sería exigible para su dispensa la mayoría calificada de las dos terceras partes; sin embargo, para mí, **ello no es así**, pues **la regla particular y especial para dispensar las lecturas, se encuentra claramente establecida en el artículo 39, fracción I, inciso e), de la propia Ley Orgánica del Poder Legislativo³**, donde se prevé la forma en que deben desahogarse las sesiones ordinarias, dentro de lo cual se incluye en dicho inciso e), la: **“Lectura y aprobación de dictámenes; cuya lectura podrá ser dispensada por acuerdo del Pleno”**, de donde **no deriva una regla calificada de votación**, siendo que en el caso, a partir de una consulta, se obtuvo una **“MAYORÍA por la afirmativa”**, por lo que considero que **se satisface completamente este requisito para la dispensa de lectura.**

Tema d. Discusión y votación.

Considero **infundado** que los dictámenes solo se hubiesen discutido en lo general, y no en lo particular, pues, por lo que hace el Código Penal del Estado, la materia de la reforma se ciñó solo a su artículo 360 bis, párrafo quinto, siendo que el diverso 92 del Reglamento del Gobierno Interior del Congreso local, dispone en su última parte que, si la discusión del dictamen consta de un solo artículo **“será puesto a discusión sólo en lo general”**; y, por lo que hace a la Ley de Transporte Público del Estado, ninguno de los diputados reservó alguna disposición para debatirla en específico, por lo que no había necesidad de su discusión en particular.

¹ **“Artículo 134. En caso de urgencia calificada por las dos terceras partes de los diputados presentes, el Congreso puede dispensar o abreviar los trámites establecidos; excepto cuando se trate de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y a la Constitución Política del Estado.”**

² **“Artículo 75. El procedimiento que seguirán las iniciativas presentadas al Congreso, será el siguiente: (...)**
(REFORMADA, P.O. 26 DE OCTUBRE DE 2013)

VI. La dispensa de trámites en el procedimiento de las iniciativas sólo será posible por acuerdo expreso de las dos terceras partes de los diputados presentes. (...).”

³ **“Artículo 39. Las sesiones que celebra el Congreso del Estado son:**

I.- Ordinarias: las que se efectúen en los días que determine la Directiva antes de concluir cada sesión, en las que deben desahogarse en su orden los siguientes asuntos: (...)

(REFORMANDO, P.O. 13 DE DICIEMBRE DE 2011)

e) Lectura y aprobación de dictámenes; cuya lectura podrá ser dispensada por acuerdo del Pleno. (...).”

Asimismo, es **infundado** que no se hubiesen identificado correctamente los dictámenes al momento de recoger la votación, ya que del Diario de Debates se advierte que, desde el inicio de la discusión, el Presidente del Congreso local expresamente identificó como "**dictamen seis**" el relativo al Código Penal, y posteriormente, relacionó como "**dictamen diez**" el de la Ley de Transporte Público, sin que hubiese intervenciones de las personas legisladoras.

II. Subapartado B, tema ñ, "Sanciones administrativas por infracción a los requisitos legales de operación".

Este punto fue aprobado por unanimidad de diez votos de las Ministras y de los Ministros integrantes del Tribunal Pleno, en el sentido de declarar la invalidez del artículo 71 Nonies, fracciones I, III, párrafo primero, V, VI y VII, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, en esencia, al imponer el legislador multas fijas sin establecer parámetros mínimos y máximos para individualizar la sanción al caso concreto, como puede ser la gravedad o levedad del hecho, de donde resulta la violación al principio de proporcionalidad de las penas que garantiza el artículo 22 de la Constitución Federal.

Si bien estoy de acuerdo con esta **invalidez**, me aparto de estas consideraciones, porque para mí la inconstitucionalidad resulta por ser **excesivas**, ya que por el solo hecho, por ejemplo, de no portar el gafete de identificación (fracción V) o por presentar el vehículo al programa de revisión (fracción VI) se sanciona con una multa de 300 UMAS, es decir, más de 30 mil pesos, lo que equivale prácticamente al 10% del valor del automóvil que como mínimo se exige para prestar el servicio (3000 UMAS, ver inciso a) de la fracción I del artículo 71 quater)⁴.

Por las razones expuestas, es que comparto el sentido del estudio de fondo de la sentencia, concretamente en el subapartado A, denominado "Violaciones al proceso legislativo"; así como en el subapartado B, tema ñ, intitulado "Sanciones administrativas por infracción a los requisitos legales de operación", pero **por los motivos expresados en este voto concurrente**.

Atentamente

Ministra **Yasmín Esquivel Mossa**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cuatro fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa, en relación con la sentencia del treinta de enero de dos mil veinticuatro, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 134/2019 y su acumulada 137/2019, promovidas por la Comisión Estatal de Derechos Humanos y diversos Diputados y Diputadas integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso, ambos del Estado de San Luis Potosí. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a seis de mayo de dos mil veinticuatro.- Rúbrica.

⁴ "**Artículo 71 Quater**. Para iniciar operaciones cualquier vehículo adherido a una Empresa de Redes de Transporte, deberá previamente ser dado de alta ante la Secretaría; de igual forma, los operadores deberán solicitar su alta y registro. Lo anterior de acuerdo con lo siguiente:

I. De los Vehículos:

Para dar de alta vehículos, la Empresa de Redes de Transporte de que se trate, además de certificar la adhesión, de acuerdo con los procedimientos que determine la Secretaría, deberá acreditar que se cumplan los siguientes requisitos:

a) Que el vehículo cuente con capacidad de cinco pasajeros incluyendo el operador, estar equipado con bolsas de aire y frenos antibloqueo o su equivalente, tener una distancia mínima de 2.60 metros entre ejes, contar con maletero de capacidad mínima de 260 litros, y tener un valor factura del equivalente a por lo menos tres mil Unidades de Medida y Actualización.
[...]"

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MINISTRA LENIA BATRES GUADARRAMA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 134/2019 Y SU ACUMULADA 137/2019

En sesión del 29 de enero de 2024 y su continuación el 30 del mismo mes y año, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), resolvió la Acción de Inconstitucionalidad 134/2019 y su acumulada, promovida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de San Luis Potosí y diversos integrantes de la LXII Legislatura del Congreso de San Luis Potosí demandando la invalidez de diversas disposiciones de la Ley de Transporte Público y del Código Penal local.

Se formula el presente voto concurrente a efecto de desarrollar razones distintas a las que sostienen el proyecto en dos temáticas. Primero, el estudio del proceso legislativo llevado a cabo por el Congreso de San Luis Potosí para la expedición de sus normas. Posteriormente, se expone en torno a la constitucionalidad de la capacitación que deben brindar las empresas de plataformas digitales a los conductores.

1. Estudio de violaciones al proceso legislativo

Si bien el proyecto y la determinación de la SCJN fue desestimar los argumentos en contra de las violaciones al proceso legislativo, al considerar que fue correcto y no existió ninguna irregularidad con potencial invalidante, considero excesiva la revisión y análisis que se hace respecto del proceso legislativo seguido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí establecido en la Ley Orgánica del Poder Legislativo de dicho estado.

El Pleno de esta SCJN carece de atribuciones para estudiar la legalidad y la constitucionalidad de los actos realizados durante el proceso legislativo, puesto que su competencia consiste en declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los decretos una vez que fueron publicados y surtieron efectos. En este sentido se debe analizar si hay una incompatibilidad de fondo entre la norma impugnada y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). La acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto en el que no hay partes. Por ello es inadecuado que por esta vía las minorías legislativas hagan valer sus pretendidos derechos o atribuciones como fracción o grupo parlamentario representado en el Congreso.

Conforme a la CPEUM, el pueblo mexicano se constituye en una república compuesta por estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior.¹ La soberanía se ejerce por medio de los Poderes de la Unión, los poderes de los estados y de la Ciudad de México en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos establecidos en la propia CPEUM y las constituciones de cada estado, las cuales en ningún caso pueden contravenir las estipulaciones del pacto federal.² La Constitución reconoce la autonomía de los estados para su organización interior y la de los poderes que los conforman siempre y cuando las disposiciones internas estén apegadas a lo establecido en la propia Constitución.

En la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí se considera la existencia de un órgano colegiado que dirige la administración operativa del Congreso, que aprueba y actualiza sus procedimientos internos³ y otro, la Directiva, que se encarga de conducir las sesiones, garantizar el desarrollo de los debates en Pleno, y vigilar que los actos originados de las sesiones se encuentren apegados a las disposiciones legales aplicables.⁴

¹ **Artículo 40.** Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

² **Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

³ **ARTICULO 82.** La Junta de Coordinación Política tiene las siguientes atribuciones:

...

X. Aprobar y actualizar el Manual de Organización y Procedimientos del Congreso, así como disposiciones normativas relativas a los asuntos de su competencia;

⁴ **ARTICULO 67.** La Directiva tendrá las siguientes atribuciones:

...

II. Conducir las sesiones del Congreso y garantizar el adecuado desarrollo de los debates, discusiones y votaciones del Pleno;

...

V. Vigilar que el desarrollo de las sesiones y los actos emanados de las mismas, se encuentren apegados a esta Ley, al Reglamento, y a las demás disposiciones legales aplicables;

La acción de inconstitucionalidad pretende invalidar los decretos 295 y 296 aprobados en la sesión del Congreso local porque, se afirma, no se respetó el proceso legislativo. No obstante, la conducción de los debates y la verificación de que se cumplen condiciones democráticas para la aprobación de una cierta legislación es una atribución de un órgano interno del congreso estatal.

1.1 Razones del disenso

En el apartado del razonamiento de violaciones al proceso legislativo no se está estudiando la constitucionalidad de la ley impugnada, sino el procedimiento seguido para su aprobación en el congreso del Estado establecido en normas distintas a las cuestionadas en la acción de inconstitucionalidad. Por esta razón era innecesario entrar a su debate. La CPEUM otorga a los poderes legislativos de cada uno de los estados, que conforman la Federación, completa autonomía para normar sus procesos internos.

La acción de inconstitucionalidad procede cuando se plantea una posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución. En este caso el proyecto se limita a analizar un momento procedimental previo a la publicación de la norma. La SCJN solamente puede entrar a conocer el asunto y discutir sobre la posible contradicción de la norma con la Constitución una vez que ya fue publicada.

El Constituyente no otorgó facultades a esta SCJN para que, a través la acción de inconstitucionalidad invalide normas generales por presuntos vicios cometidos durante el proceso legislativo, ya que, su competencia solamente se otorgó para analizar la posible contradicción de una norma de carácter general y la Constitución.⁵ En todo caso se podría anular una ley por vicios del procedimiento, solamente cuando se hubiesen violado en su aprobación normas directamente previstas en la Constitución.

2. Capacitación que deben dar las empresas a sus trabajadores

Respecto del curso de capacitación que las plataformas digitales deben facilitar a sus conductores, señalado en el artículo 71 quater de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, la mayoría del pleno determinó no estudiar el fondo del asunto.

2.1 Razones del disenso

Se trataba de una oportunidad interesante para pronunciarse sobre el carácter que debe reconocerse a los supuestos operadores o socios de las plataformas digitales.

De acuerdo con el artículo 123, apartado A, fracción XIII, de la CPEUM,⁶ las empresas, cualquiera que sea su actividad, deben proporcionar a sus trabajadores la capacitación o adiestramiento necesario para llevar a cabo su trabajo.

⁵ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

...
II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

⁶ **Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

...
XIII. Las empresas, cualquiera que sea su actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, **capacitación** o adiestramiento para el trabajo. La ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patrones deberán cumplir con dicha obligación.

...
XXXI. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de las entidades federativas, de sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a:

...
b) Materias:

...
5. Obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo, para lo cual, las autoridades federales contarán con el auxilio de las estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local, en los términos de la ley correspondiente.

Conforme a la Ley Federal del Trabajo,⁷ se considera como trabajador a la persona que presta a otra, ya sea física o moral, un trabajo subordinado; y como patrón a la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores. De este modo, las personas morales que brindan servicios de transporte a través de plataformas tecnológicas requieren de los servicios de los conductores, sin importar el carácter que la persona moral le otorgue al conductor, ya sea “socio” o “asociado”, que, conforme a la normativa, es un trabajador.

La empresa, por medio de plataformas tecnológicas, funge como intermediarios entre el usuario y el prestador del servicio para enlazar a los conductores con posibles clientes. Les impone tarifas del viaje, de las cuales toma un porcentaje para darlo de compensación o remuneración al conductor por la prestación del servicio realizado.

Esta acción configura una relación de subordinación entre la empresa y el conductor, puesto que, le indica quién es el usuario o cliente y el lugar al que tiene que dirigirse para prestar el servicio de transporte, así como cuál será su percepción por el servicio, lo que resulta en el pago de un salario.⁸ Por ello, las empresas que prestan servicios de transporte por medio de plataformas electrónicas deben capacitar a sus conductores.

Por otra parte, la obligación de los operadores de servicios privados de transporte a través de plataformas electrónicas para cumplir el requisito de acreditar el curso de capacitación avalado por la Secretaría para desempeñarse laboralmente como operadores del servicio no constituye una restricción a la libertad al trabajo. La intención del congreso local fue procurar la seguridad y vigilancia en materia de transporte conforme a la exposición de motivos de la iniciativa que dio lugar a la ley en discusión.

No existe ninguna violación a la libertad de industria o de comercio, por la exigencia de que los conductores y operadores de los vehículos asistan a un curso de capacitación. Que ésta sea materia de una autorregulación por parte de la empresa, resulta por demás innecesario, ya que tal obligación se encuentra expresamente en la CPEUM.

Ministra **Lenia Batres Guadarrama**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de tres fojas útiles, en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por la señora Ministra Lenia Batres Guadarrama, en relación con la sentencia del treinta de enero de dos mil veinticuatro, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 134/2019 y su acumulada 137/2019, promovidas por la Comisión Estatal de Derechos Humanos y diversos Diputados y Diputadas integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso, ambos del Estado de San Luis Potosí. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a seis de mayo de dos mil veinticuatro.- Rúbrica.

⁷ **Artículo 80.- Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado.**

Para los efectos de esta disposición, se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio.

Artículo 10.- Patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores.

Si el trabajador, conforme a lo pactado o a la costumbre, utiliza los servicios de otros trabajadores, el patrón de aquél, lo será también de éstos.

⁸ **Artículo 20.-** Se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MINISTRA PRESIDENTA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 134/2019 Y SU ACUMULADA 137/2019, RESUELTAS POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN SESIÓN DEL TREINTA DE ENERO DE DOS MIL VEINTICUATRO.

El Tribunal Pleno resolvió las referidas acciones de inconstitucionalidad en la que la Comisión Estatal de Derechos Humanos y diversos diputados del Congreso local, ambos del Estado de San Luis Potosí impugnaron dos Decretos publicados en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el ocho de noviembre de dos mil diecinueve, en los cuales se modificaron diversos preceptos de la Ley de Transporte Público y el Código Penal estatales, en relación con el servicio de transporte brindado a través de plataformas tecnológicas.

Razón del voto concurrente.

La discusión del asunto tuvo lugar en dos sesiones: veintinueve y treinta de enero de dos mil veinticuatro. Únicamente participé en la última de esas sesiones, en la que se recabó mi voto sobre el *tema e)* contenido en el apartado B, relativo al estudio de si resulta justificado obligar a las empresas del servicio de transporte a celebrar convenios con instituciones de crédito, para la realización del cobro electrónico del servicio.

Aunque externé mi voto a favor de la invalidez ceñida exclusivamente a este tema y acompañé la propuesta, lo hice en contra de la metodología y por otras razones.

En esencia, la sentencia circunscribe la declaratoria de invalidez al hecho de que la exigencia analizada vulnera el derecho de libertad de comercio, libre competencia y concurrencia pues se trata de una sobrerregulación que no está encaminada a proteger a los usuarios y, por el contrario, limita el acceso al consumidor, ya que sólo podrán usar ese tipo de servicio, quienes cuenten con la posibilidad de hacer pagos electrónicos.

En mi opinión, la razón de la inconstitucionalidad descansa en que los preceptos establecen una obligación sobre cuál es la única forma de pago admisible del servicio de transporte y esto trasciende a los actos de comercio entre particulares.

Por un lado, el artículo 71 Bis, fracción V, de la ley impugnada ordena la celebración de convenios para recibir el pago de la tarifa por medios electrónicos y, supedita el cumplimiento de esa obligación como requisito con el cual las empresas pueden obtener la autorización para operar el servicio de redes tecnológicas de transporte.

Por otra parte, el numeral 71 Nonies, fracciones II y VIII, de dicha legislación contemplan las sanciones que se impondrán a quien permita el cobro con dinero en efectivo o a quien lo haga contraviniendo la previsión de hacerlo a través de medios electrónicos.

Desde mi óptica y con apego al criterio que manifesté en la acción de inconstitucionalidad 13/2017, en la que se analizó un tema similar, en cuanto a la limitación de pago en efectivo para el servicio de transporte brindado mediante tecnologías; me parece que la invalidez es producto de que el legislador local impone requisitos relacionados con operaciones comerciales o actos de comercio; lo cual es competencia del Legislador Federal, de conformidad con el artículo 73, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹.

Entonces, este aspecto de la forma de pago está vinculado con los actos de comercio entre particulares; por ende, las entidades federativas no tienen competencia legislativa para regularlos, pues corresponde sólo al Congreso de la Unión; por ello, éstas me parece que son las razones que priman para declarar la invalidez de las normas descritas.

Presidenta, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en relación con la sentencia del treinta de enero de dos mil veinticuatro, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 134/2019 y su acumulada 137/2019, promovidas por la Comisión Estatal de Derechos Humanos y diversos Diputados y Diputadas integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso, ambos del Estado de San Luis Potosí. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a seis de mayo de dos mil veinticuatro.- Rúbrica.

¹ **Artículo 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; [...]

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 134/2019 Y SU ACUMULADA 137/2019.

En la sesión de treinta de enero de dos mil veinticuatro, el Tribunal Pleno resolvió la acción de inconstitucionalidad 134/2019 y su acumulada 137/2019, promovidas en contra del Decreto 0295 publicado el ocho de noviembre de dos mil diecinueve en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí y, por medio del cual se reformaron y modificaron diversos artículos de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, así como del Código Penal local.

Tal y como se desprende de la ejecutoria, la mayoría de los integrantes de este Tribunal Pleno resolvió declarar la invalidez de la mayoría del decreto impugnado al actualizarse diversos vicios de fondo. El motivo del presente voto es para explicar las razones por las cuales —si bien compartí las conclusiones de la propuesta— me aparto de algunas consideraciones.

Mi principal disenso con la sentencia aprobada tiene que ver con los estándares de escrutinio judicial elegidos para analizar la constitucionalidad de las normas impugnadas. Específicamente, me aparto de la metodología empleada en los incisos e), h), j) y k). Me explico.

Estimo que la labor del juez constitucional no implica decidir sobre la base de lo que es conveniente o inconveniente, mucho menos implica preguntarnos si un tipo de regulación nos gusta o no nos gusta.

El análisis constitucional implica fijar los márgenes dentro de los cuales el Estado —como legislador, regulador o ejecutor— puede moverse libremente de conformidad con las reglas y principios establecidas en la Constitución Federal.

Es cierto que hay materias y estadios en donde el Estado tendrá márgenes más acotados de actuación —esto suele suceder principalmente en temas donde la posible afectación a los derechos fundamentales reduce la libertad del Estado para moverse con mayor libertad ante el riesgo de anular estos derechos—, sin embargo, en muchos otros aspectos de regulación, principalmente aquellos que involucran la definición de la política pública, los jueces constitucionales debemos deferencia a los órganos que fueron electos con una agenda particular de política pública.

Para evitar que nuestras preferencias personales se cuelen en esta discusión, hemos desarrollado una doctrina metodológica que implica la diferenciación entre niveles de escrutinio judicial.

Tanto en este Tribunal Pleno como en la Primera Sala, he sostenido que las interferencias a los derechos y libertades económicas reconocidas en la Constitución Federal, así como en tratados internacionales, deben ser sometidas —por regla general— a un examen de constitucionalidad ordinario o de mera razonabilidad.

Para llegar a esta conclusión, es necesario tomar en cuenta la posición constitucional del derecho fundamental al comercio y su relación con las libertades políticas de los representantes populares. Tras este análisis, considero que el legislador cuenta con amplio margen de configuración para diseñar el modelo de mercado al que debe ajustarse la libertad de comercio.

Desde luego, esta regla general admite excepciones. Por ejemplo, cuando la norma establece una prohibición absoluta relacionada con una libertad económica que incide en otros aspectos de utilidad pública, por ejemplo, el derecho a la salud.

Así, en el amparo en revisión 461/2020, la Primera Sala sostuvo que el “estándar de escrutinio laxo es aplicable para aquella legislación emitida por el Poder Legislativo para regular una actividad económica, no para prohibirla totalmente. En otras palabras, la máxima deferencia legislativa se alcanza cuando el legislador reconoce que en una actividad se involucran libertades constitucionales que deben equilibrarse con otros fines de interés público y propone un determinado equilibrio entre ambos, pero no así cuando su legislación busca cancelar de plano toda una actividad económica que es compatible con una sociedad democrática.”

Una segunda excepción al escrutinio simple se da cuando la regulación impugnada impone barreras de entrada injustificadas o discriminatorias al mercado regulado. Así lo sostuve, por ejemplo, en la acción de inconstitucionalidad 63/2016, mediante la cual se cuestionó la constitucionalidad de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán en relación con los requisitos para obtener un certificado vehicular.

En el voto que emití en esa ocasión, sostuve que la norma impugnada carecía de idoneidad en relación con la finalidad imperiosa de promover el trabajo y la libre competencia, al imponer una barrera de entrada consistente en la acreditación de la propiedad del vehículo para que este operara en una determinada modalidad de servicio. Dicha barrera, al incidir injustificadamente en la libertad de dedicarse a cierta actividad, debió controlarse por medio de un test de escrutinio estricto a pesar de tratarse de una medida que incide en la libertad de comercio.

Una tercera excepción que tiene relación con la primera es cuando la regulación en análisis implica una regresión a un principio de derechos humanos. Un caso de esta naturaleza fue la acción de inconstitucionalidad 64/2021 promovida contra las reformas y adiciones a la Ley de la Industria Eléctrica. En dicho asunto, consideré que en tanto el medio ambiente se trata de un principio de derechos humanos, el legislador tiene una exigencia de evitar regresiones que no superen un estándar estricto de necesidad y proporcionalidad.

Esta ha sido *grosso modo* mi posición respecto de cuestionamientos relacionados con regulaciones y prohibiciones que inciden en las libertades económicas.

Es a partir de estas premisas que, aunque compartí las conclusiones de la sentencia, he decidido separarme de algunos de los apartados en donde se ha empleado un estándar distinto a aquel que se basa en este marco conceptual.

Para efectos de claridad, sigo la numeración de los apartados de la sentencia.

B.e. Obligación de las empresas de redes de transporte de contar con convenios con instituciones de crédito que les permita realizar los cobros a través de medios electrónicos.

El Pleno concluyó que el obligar a las empresas de redes de transporte de tener celebrados convenios con instituciones de crédito como requisito constituye una barrera a la entrada al segmentar el mercado entre los tipos de usuario que cuenta con tarjetas y los que no. Dicha conclusión fue alcanzada a partir de la aplicación de un test de proporcionalidad de carácter ordinario aunque no se señale explícitamente en la propuesta.

A mi juicio —y de conformidad con mis votos anteriores— la norma al configurar una barrera de entrada tuvo que haber sido analizada a partir de un test de proporcionalidad de escrutinio estricto.

B.h. Exigencias en cuanto a las características físicas de los automóviles que prestarán el servicio.

En virtud de no haber alcanzado la mayoría requerida constitucionalmente para declarar la invalidez de los artículos 71 QUÁTER, fracción I, incisos a), en su porción normativa 'contar con maletero de capacidad mínima de 260 litros', y b), así como párrafo último, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, el Tribunal Pleno desestimó los planteamientos de invalidez. No comparto esta decisión.

Desde mi perspectiva, la conclusión correcta era aquella sostenida en la propuesta original del ponente, esto es, considerar que los requisitos impuestos respecto a las condiciones físicas de los automóviles son inconstitucionales al transgredir el contenido de los derechos a la libertad de comercio y los principios de competencia y libre concurrencia.

No obstante la acción fue desestimada respecto de este punto, aprovecho la oportunidad para pronunciarme sobre lo que considero debió haber sido la metodología de análisis correcta.

Estimo que la norma al momento de imponer dichas condiciones físicas lo que en realidad hacía era configurar una barrera de entrada tanto para oferentes como consumidores. Cuando el legislador aumenta los requisitos y costos del servicio regulado, lo que está haciendo también es aumentar el precio final del mismo.

Esto conlleva una distorsión en el mercado que implica una barrera de entrada, pues en principio son los oferentes del servicio quienes tienen amplio margen para decidir sobre las condiciones y calidad del mismo. Lo que no puede hacer el Estado es segmentar el mercado de manera que obligue a los oferentes a crear un mercado de lujo que no pueda ser costeado por todas las personas.

En otras palabras, el legislador puede permitir la creación de mercados de lujo, más no puede obligar a oferentes y consumidores a mantenerlo en contra de su libertad de comercio.

Es por ello que ante la presencia de una barrera de entrada —discriminatoria por definición— considero que la medida era inconstitucional al no superar un test de escrutinio estricto.

B.j. Obligación de los operadores de cumplir con un curso de capacitación avalado por la autoridad estatal.

Coincido con la conclusión de la propuesta consistente en que la medida de exigir la aprobación de un curso de capacitación transgrede de forma desproporcionada el derecho a la libertad de trabajo y comercio. Empero, me separo del estándar constitucional empleado.

Desde mi punto de vista, el estándar utilizado tuvo que haber sido uno de carácter estricto y no ordinario. A mi parecer, los requisitos para operar automóviles con determinadas características ya están contemplados en la regulación de tránsito y van implícitos en la expedición de licencias y permisos para conducir.

Si lo que se busca es que el conductor esté debidamente capacitado para operar un vehículo, esos fines ya se alcanzan con la acreditación del requisito de contar con una licencia de conducir. De ahí que dicha norma implique una interferencia injustificada en la libertad constitucional al trabajo.

B.k. Exigencia de que el operador del servicio de transporte sea el propietario del coche.

El Pleno determinó declarar la invalidez de la medida al limitar desproporcionadamente el derecho a la libertad de trabajo, para lo cual implementó un test de proporcionalidad de carácter ordinario. Si bien es cierto que un requisito idéntico fue analizado en la acción de inconstitucionalidad 63/2016 —en la cual voté por la inconstitucionalidad de la norma— tanto en ese caso como en el presente disiento sobre el escrutinio utilizado.

Considero que en este tipo de casos el estándar que debe emplearse es uno de carácter estricto. Me parece que este tipo de requisitos afectan desproporcionadamente la libertad de trabajo, además de que se genera una barrera de entrada que excluye de manera injustificada a quienes no sean propietarios de una herramienta de trabajo. Es por estas razones que considero que tampoco superarían un examen de carácter estricto de proporcionalidad.

Atentamente

Ministro **Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cuatro fojas útiles, en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por el señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en relación con la sentencia del treinta de enero de dos mil veinticuatro, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 134/2019 y su acumulada 137/2019, promovidas por la Comisión Estatal de Derechos Humanos y diversos Diputados y Diputadas integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso, ambos del Estado de San Luis Potosí. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a seis de mayo de dos mil veinticuatro.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR QUE FORMULA LA MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 134/2019 Y SU ACUMULADA 137/2019.

En sesiones de veintinueve y treinta de enero de dos mil veinticuatro, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó y resolvió las acciones de inconstitucionalidad promovidas por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos y diversos Diputados y Diputadas integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso, ambos del Estado de San Luis Potosí, en contra de los Decretos 0295 y 0296 que reformaron la Ley de Transporte Público y el Código Penal, ambos de la referida entidad federativa, respectivamente y publicados en el Periódico Oficial del Gobierno el ocho de noviembre de dos mil diecinueve.

Es importante mencionar, que la acción de inconstitucionalidad 137/2019 promovida por diversos Diputados y Diputadas integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de San Luis Potosí se desechó por mayoría de ocho votos, por lo que el presente voto únicamente se ocupara de algunos motivos de disenso respecto de las consideraciones que sostuvo la mayoría al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 134/2019.

Así, a efecto de brindar mayor claridad, enseguida desarrollaré mi **voto concurrente**, en el que detallaré las razones por las cuales comparto los siguientes temas:

- **A.** Violaciones al proceso legislativo.
- **B.** Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí.
 - Tema d. Obligación de las empresas de redes de transporte de contar con domicilio social y fiscal dentro de la entidad federativa.
 - Tema e. Obligación de las empresas de redes de transporte de contar con convenios con instituciones de crédito que les permita realizar los cobros a través de medios electrónicos.
 - Tema h. Exigencias en cuanto a las características físicas de los automóviles que prestarán el servicio.
 - Tema i. Exigencias en cuanto a documentación de los automóviles que prestarán el servicio.
 - Tema l. Exigencia de que el operador tenga a la vista el gafete que le expida la autoridad.

Asimismo, expondré mi **voto particular**, en el expresaré los motivos por los cuales no comparto el tema:

- **C.** Código Penal del Estado de San Luis Potosí y su fijación como acto reclamado.

VOTO CONCURRENTE**A. Violaciones al proceso legislativo.**

En el proyecto aprobado, este apartado se divide en cuatro subtemas: a) notificaciones de los dictámenes legislativos que dieron lugar a los Decretos impugnados; b) publicación en la Gaceta Parlamentaria de los dictámenes legislativos mediante un “adendum”; tema c) dispensa de trámites; y, d) discusión y votación.

No obstante, considero que el análisis de los argumentos hechos valer, debió ser de manera integral y no de forma separada, pues considero que la comisión de una infracción en una etapa puede afectar considerablemente todo el proceso legislativo. En ese entendido, si bien voté a favor del reconocimiento de validez del proceso legislativo del que derivaron los decretos impugnados, mi postura se basó en diferentes razones.

En primer término, estimo que los dictámenes originales sí se notificaron con la anticipación de cuarenta y ocho horas que prevén los artículos 145 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y 89 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, ambos del Estado de San Luis Potosí; lo que a su vez, permitió la dispensa de su lectura, en términos del diverso 75, fracción IV, del mismo reglamento.

En efecto, por una parte, el dictamen del Código Penal del Estado de San Luis Potosí se notificó cuarenta y nueve horas con cuarenta y cinco minutos antes de la sesión programada para el veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve a las diez horas.

Por otra parte, si bien, el dictamen de la Ley de Transporte Público de la misma entidad se notificó **formalmente** cuarenta y siete horas con cuarenta minutos antes de la sesión, considero que esa diferencia de veinte minutos no invalida el proceso porque no afectó la deliberación democrática de las fuerzas políticas, debido a que nadie manifestó desconocer su contenido. Además, aunque advierto que la sesión inició a las diez horas, lo cierto es que fue hasta las doce horas con veinte minutos de ese día en que, después de un receso, comenzó a discutirse el dictamen referido, por lo que, en mi opinión, **materialmente** sí se cumplieron las cuarenta y ocho horas previas exigidas.

Ahora, no pasa inadvertido que, con posterioridad a la notificación de los dictámenes se incluyeron modificaciones o *adendums*, sin embargo, en mi opinión, éstos no pueden entenderse como un nuevo dictamen sino como una cuestión natural propia de los procesos legislativos en los cuales continuamente se realizan modificaciones, las cuales, es importante decir, en este caso, fueron mínimas.¹

¹ En cuanto al dictamen del proyecto de Decreto que reformaba el Código Penal del Estado de San Luis Potosí sólo cambió el primer artículo transitorio, para establecer la vigencia de este del día siguiente al de su publicación a noventa días después de ésta.

Lo anterior, trajo como consecuencia que fuera factible dispensar la lectura de los dictámenes en términos del referido artículo 75, fracción IV, del Reglamento.

En este sentido, tomando en cuenta que no se alteraron las reglas de votación, no se afectó la publicidad del proceso ni el principio de deliberación democrática, considero que no se actualizaron violaciones invalidantes y, por ende, compartí la validez del proceso legislativo aludido.

B. Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí.

Tema d. Obligación de las empresas de redes de transporte de contar con domicilio social y fiscal dentro de la entidad federativa.

[Artículo 71 bis, fracción I]

En el proyecto aprobado por la mayoría de los y las integrantes del Pleno, se consideró que la disposición en comento vulnera el derecho de igualdad y libertad de trabajo, en virtud de que realiza un trato diferenciado entre las empresas con domicilio social y fiscal, por lo que, analizándolo a través de un test ordinario de proporcionalidad, se detectó que no superaba la primera grada, en tanto que la exclusión de las empresas que no tienen su domicilio en la entidad, carece de una finalidad constitucionalmente válida.

Sin embargo, en mi opinión, la exigencia de que las empresas de redes de transporte tengan su domicilio social y fiscal en la entidad, no supera la segunda grada relativa a la instrumentalidad, dado que no aprecio que dicha exigencia sea adecuada para cumplir con algún fin constitucional, como pudiera ser promover la economía estatal, brindar mayores oportunidades a los residentes de la entidad y/o incentivar su participación en este mercado, lo que se puede alcanzar a través de políticas públicas que incentiven la participación ciudadana de ese Estado, pero no, excluyendo a empresas de diversas entidades o extranjeras, pues incluso la participación de éstas en ese mercado también contribuye en la economía estatal.

Por tanto, considero que sí se afecta el derecho de igualdad, pero porque la medida aludida no es idónea ni adecuada para alcanzar la finalidad constitucional que indiqué. Lo que, en mi opinión, también genera una restricción injustificada al derecho de la libertad del trabajo, en su vertiente de comercio, lo que trae como consecuencia su invalidez.

Tema e. Obligación de las empresas de redes de transporte de contar con convenios con instituciones de crédito que les permita realizar los cobros a través de medios electrónicos.

[Artículo 71 bis, fracción V]

Asimismo, en la sesión plenaria se aprobó por mayoría de ocho votos la invalidez de la porción normativa que exige a las empresas de redes de transporte de contar con convenios con instituciones de crédito que les permita realizar los cobros a través de medios electrónicos, por vulnerar los derechos de libertad de trabajo en su vertiente de comercio y libre concurrencia y competencia.

Lo anterior, por considerar que la porción normativa sí constituye una restricción al comercio al incidir en la forma de pago del servicio, por lo que, a través de un test ordinario de proporcionalidad, se sostuvo que sí bien tiene una finalidad constitucionalmente válida porque la intención de la medida legislativa es otorgar "seguridad plena a los usuarios de que sea un servicio de calidad" tomando en cuenta que se trata de una actividad comercial dirigida a personas con un nivel socioeconómico que les permite acceder a ciertos recursos financieros; lo cierto es que, no es idónea pues no se advierte de qué forma otorgaría certeza a los usuarios de que se trata de un servicio de calidad.

En primer lugar, disiento de la mayoría en torno a la finalidad considerada como constitucionalmente válida, pues al margen de que en la exposición de motivos se señale que ésta consiste en brindar seguridad plena a las y los usuarios con un nivel socioeconómico que les permitiera acceder a ciertos recursos financieros, estimo que ésta radica en realidad en brindar mayor seguridad al usuario mediante el pago de tarjetas o establecer mecanismos que permitan cumplir con ciertas obligaciones fiscales.

En ese sentido, desde mi perspectiva, la medida sí supera la grada de idoneidad, pero no la de necesidad, toda vez que existen mecanismos menos lesivos para cumplirla; además de que la restricción excluye otras formas de pago que no se relacionan con este tipo de medios bancarios, lo que incluso, puede ir en contra de diversas disposiciones como lo son los artículos 73, fracción XVIII, y 117, fracción III, de la Ley Fundamental, y 7 de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen que las obligaciones de pago se solventarán mediante la entrega, por su valor nominal, de billetes del Banco de México o monedas metálicas y que la regulación estatal no puede limitar el uso de la moneda o billetes de curso legal para la liquidación de las obligaciones de pago generadas por la prestación del servicio de transporte.

Por lo anterior, compartí la declaratoria de invalidez de la norma en comento e, inclusive, aunque se desestimó por no alcanzar la mayoría calificada, optaba por extender dicha invalidez al artículo 71 *septies*, párrafo primero, de la misma ley, por prohibir expresamente el pago en efectivo de este tipo de transporte.

Tema h. Exigencias en cuanto a las características físicas de los automóviles que prestarán el servicio.

[Artículo 71 quater, fracción I, incisos a) y b) y párrafo último]

En este apartado se analizó la constitucionalidad de cuatro requisitos con que deben contar los vehículos, a saber: a) distancia mínima de 2.60 metros entre ejes; b) maletero de 260 litros; c) valor factura equivalente a por lo menos tres mil Unidades de Medidas y Actualización; y, d) ser modelo del año del registro o superior.

La mayoría de los y las integrantes del Pleno aprobaron invalidar las características identificadas con los incisos a) y c); pero, por lo que hace a las señaladas en los incisos b) y d), se desestimó la acción al no alcanzar la mayoría calificada.

En ese sentido, y dado que se basa especialmente en la acción de inconstitucionalidad 13/2017 en la que no participé, me enforcaré en las razones por las que compartí la invalidez de los requisitos: a) distancia mínima de 2.60 metros entre ejes y c) valor factura equivalente a por lo menos tres mil Unidades de Medidas y Actualización.

Estimo que dichas exigencias constituyen verdaderas barreras a la libre competencia y concurrencia porque, al exigir que los vehículos que pretendan prestar el servicio de transporte a través de empresas de redes cumplan con ellas, trae como consecuencia el aumento de los costos de entrada y operación de las compañías, favoreciendo artificialmente un estándar en la prestación del servicio.

Además, no estimo válida la justificación del legislador relativa a que “este tipo de servicio de transporte va dirigido a cierto estrato socioeconómico” porque es a la empresa a la que le corresponde decidir a quién dirige sus servicios y no al legislador local, ya que ello veda la posibilidad de que las compañías adopten libremente el modelo de negocios que mejor les parezca y, por otra parte, que los usuarios elijan dentro de diversas posibilidades y tipos de servicios.

Por esas razones, me separé de los párrafos 263 y 265 del proyecto (párrafos 260 y 262 de la sentencia), porque considero que se tratan de juicios valorativos que pueden dar lugar a una interpretación excluyente con motivo de condiciones sociales, lo que estimo innecesario para sostener el sentido aprobado.

Por lo anterior, me sumé a la mayoría que optó por la declaratoria la invalidez de los referidos requisitos.

Tema i. Exigencias en cuanto a documentación de los automóviles que prestarán el servicio.

[Artículo 71 quater, fracción I, inciso c)]

En el proyecto aprobado por el Tribunal Pleno, en votación económica, se reconoció la validez de la porción normativa que requiere, para dar de alta un vehículo para prestar el servicio de transporte, exhibir la factura o carta factura y la tarjeta de circulación vigente, porque no vulnera el derecho de libertad de trabajo y de comercio, ya que se trata de una medida apta, necesaria y proporcional, pues de no revisarse la licitud y reglamentación de los automóviles, el interés de la sociedad puede verse dañado en mayor proporción que lo que implica la molestia generada por el deber de exhibir los papeles respectivos, los cuales, además, serán devueltos de forma inmediata.

Si bien, en términos generales comparto las consideraciones apuntadas, tal como lo mencioné en mi intervención respectiva, tengo ciertos matices en ellas (contenidas en este tema y tema l) donde se afirma que las medidas que se analizan generan un mayor beneficio a la sociedad o, dicho de otra forma, que el interés de la sociedad puede verse dañado en mayor medida que lo que implica la molestia de exhibir los documentos del vehículo y/o gafete; esto es así, porque desde mi punto de vista, a quien genera mayor seguridad es a los usuarios de este tipo de transporte privado y, en todo caso, a los operadores de éste.

En efecto, el tipo de servicio de transporte que se está analizando no es público, sino privado, los cuales no son comparables; de modo que, con el fin de evitar confusiones en torno a la naturaleza de este tipo de servicio, considero que la justificación de la medida en mención debe atender a la prevención de afectaciones de los usuarios y, en su caso, a sus operadores, pues aun cuando ello impacte positivamente en la sociedad, no es a ésta a quien, sirve directamente.

Por estas razones, compartí el reconocimiento de validez de la norma reclamada.

Tema l. Exigencia de que el operador tenga a la vista el gafete que le expida la autoridad.

[Artículo 71 quater, fracción II, párrafo último]

El Tribunal Pleno aprobó por unanimidad de votos, reconocer la validez de la exigencia de que el operador tenga a la vista el gafete que le expida la autoridad prevista en el artículo indicado al rubro.

En la sentencia se realiza un test ordinario de proporcionalidad y se determina que la medida sí tiene una finalidad legítima, dado que su propósito es proteger prerrogativas de terceros, específicamente en sus derechos a la salud y a la dignidad humana e, incluso, el derecho a la propiedad establecido en el artículo 16 de la propia Constitución Federal –que preserva los bienes de todos los gobernados–; lo que implica un tema en el que está de por medio el interés de la sociedad.

Así, concluye que la medida es necesaria y proporcional toda vez que constituye un instrumento para generar seguridad ya que permite al usuario constatar que el operador es quien cuenta con la autorización estatal para tal efecto, aunado a que ello genera un impacto reducido a cargo del prestador del servicio que no implica una afectación excesiva en sus propios derechos y libertades.

Coincidió con la propuesta porque estimo que la portación del gafete por parte del operador no impide el desarrollo de la actividad comercial en comento porque, por un lado, se agota con la sola exhibición de dicho documento; y por otro lado, brinda mayor seguridad a los usuarios.

Sin embargo, me separo de las consideraciones en las que se justifica que el fin constitucionalmente válido por proteger “*incluso, el derecho a la propiedad establecido en el artículo 16 de la propia Constitución Federal*” y que ello implica que esté de por medio el interés de la sociedad.

Lo anterior, porque considero que la finalidad de la medida encuentra su justificación en que es acorde a los principios del trabajo, como lo dice en la primera parte del párrafo 319 de la sentencia y no, en el derecho de propiedad; aunado a que, en congruencia con mi postura en el apartado anterior, si bien en todos los servicios, de alguna manera, está de por medio el interés de la sociedad, reitero que, en este caso y con el fin de evitar confusiones en torno a la naturaleza de este tipo de servicio, la justificación debe encontrar cabida sólo en la protección del usuario y operador de este tipo de servicio.

Con esas salvedades, compartí el reconocimiento de validez de la porción normativa en comento.

VOTO PARTICULAR

C. Código Penal del Estado de San Luis Potosí y su fijación como acto reclamado

[Artículo 360 bis]

Como cuestión previa, me pronunciaré primero sobre la fijación de la norma reclamada y a la procedencia de su estudio de fondo, para que, a partir de ese panorama, se clarifiquen de mejor manera las consideraciones que llevaron a inclinarme por su invalidez.

En relación con la fijación de la litis, me separé de los párrafos 20 y 21 del proyecto (párrafos 33 y 33 de la sentencia), en los que se justifica tener por impugnado sólo el párrafo quinto del artículo 360 bis del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, porque considero que la precisión de lo impugnado debe ser resultado de la lectura integral de la demanda y no sólo del capítulo respectivo.

En ese sentido, aun cuando en el capítulo de precisión de la norma, el accionante señaló como acto reclamado el decreto 0296 y en éste, sólo se reformó el párrafo quinto en comento, lo cierto es que de los conceptos de invalidez advierto el reclamo de la totalidad del artículo 360 bis del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, por lo que, en mi criterio, debió tenerse por impugnado todo el precepto.

Cabe aclarar que esa impugnación total es posible, dado que en el Decreto aludido se modificó la forma de persecución del delito, esto es, de querrela a oficiosa, de modo que al tratarse de una cuestión sustantiva, como lo he sostenido en diversos precedentes, ello altera todo el tipo penal y, por tanto, da la oportunidad de analizarlo en su conjunto.

Ante ese escenario, en congruencia con lo expresado, me posicioné en contra de la propuesta que declaró inoperantes los conceptos de invalidez encaminados a combatir otras porciones normativas y no sólo la forma de persecución del delito pues, desde mi posicionamiento, debió analizarse el planteamiento de inconstitucionalidad efectuado consistente en que el artículo 360 bis del Código Penal del Estado de San Luis Potosí, viola los principios de legalidad en su vertiente de taxatividad y el de mínima intervención o *última ratio*.

Sobre esa base, considero que el artículo 360 bis del Código Penal del Estado de San Luis Potosí es contrario al principio de mínima intervención, por lo siguiente:

Primero, debe tenerse presente que el referido principio se define como una manifestación o implicación del principio de proporcionalidad consagrado por el artículo 22 constitucional, ya que la maquinaria punitiva del Estado sólo puede dar marcha cuando la intensidad de la lesión a los bienes jurídicos involucrados es directamente proporcional a la severidad que le caracteriza.

En efecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 51/2018², estableció que la criminalización de un comportamiento humano debe ser la última de las decisiones posibles en el espectro de sanciones que el Estado está en capacidad jurídica de imponer. Por ello, se entiende que la decisión de sancionar con una pena que implica en su máxima drasticidad la pérdida de la libertad es el recurso extremo al que puede acudir el Estado para reprimir un comportamiento que afecta los intereses sociales.

² Acción de inconstitucionalidad 51/2018, bajo la ponencia de la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, fallada en sesión de veintidós de agosto de dos mil diecinueve, se aprobó por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Medina Mora I., Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. En contra, la Ministra Piña Hernández y el Ministro Pérez Dayán. El Ministro Pardo Rebolledo no asistió a las sesiones de veinte y veintidós de agosto de dos mil diecinueve previo aviso al Tribunal Pleno.

En esa línea, la Primera Sala al fallar el amparo en revisión 653/2022³ sostuvo que **la intervención del derecho penal en la vida social sólo se justifica cuando otras alternativas más leves no resulten eficaces**; por ello, siempre que existan **otros medios menos lesivos que sirvan para preservar el estado de legalidad, debe optarse por éstos**.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que:

“el derecho penal es el medio más restrictivo y severo para establecer responsabilidades respecto de una conducta ilícita, particularmente cuando se imponen penas privativas de libertad. Por lo tanto, el uso de la vía penal debe responder al principio de intervención mínima, en razón de la naturaleza del derecho penal como *ultima ratio*. Es decir, en una sociedad democrática el poder punitivo sólo se puede ejercer en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro. Lo contrario conduciría al ejercicio abusivo del poder punitivo del Estado.”⁴

En esa línea, expresé mi voto al discutir la acción de inconstitucionalidad 188/2020,⁵ en el sentido de que, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos Ricardo Canese vs. Paraguay, Palamara Iribarne vs. Chile, Kimel vs. Argentina y Usón Ramírez vs. Venezuela ha determinado que el derecho penal es el medio más restrictivo y severo para establecer responsabilidades respecto de una conducta ilícita, en particular cuando se imponen penas privativas de la libertad. Asimismo, que en una sociedad democrática el poder punitivo sólo se puede ejercer en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro.

En suma, conforme al principio de mínima intervención del derecho penal, el ejercicio de la facultad sancionadora debe operar cuando las demás alternativas de control han fallado y debe ser un instrumento de *ultima ratio* para garantizar la pacífica convivencia en sociedad, previa evaluación de su gravedad y de acuerdo con las circunstancias políticas, económicas y culturales imperantes en un momento determinado.

Ahora, del contenido del precepto impugnado⁶ se advierte que:

- Comete el delito contra la prestación del servicio de transporte público de pasajeros, quien, sin concesión, permiso, o autorización correspondiente vigente, preste el servicio de transporte público de pasajeros en cualquiera de sus modalidades en las vías de jurisdicción estatal y municipal.
- Cuando en la comisión del delito intervenga cualquier integrante del consejo de administración, socio, o representante legal de una empresa concesionaria o permisionaria del servicio de transporte público de pasajeros, y se cometiere bajo el amparo de aquélla, la pena aplicable aumentará de una a dos terceras partes de las que le correspondan por el delito cometido, y además, se le impondrá la suspensión y privación de derechos para prestar el servicio público que se haya otorgado.
- Las penas mencionadas, también le serán aplicadas al conductor u operador de la unidad vehicular con la que se realice el servicio, si tuviera conocimiento de que se realizaba de manera irregular.
- Al servidor público que de cualquier forma intervenga en el otorgamiento de una concesión, permiso, o autorización para la prestación del servicio de transporte público de pasajeros, sin que se cumplan los requisitos establecidos por la ley, se le impondrá de dos a diez años de prisión, multa de trescientos a ochocientos días del valor de la unidad de medida y actualización, así como la destitución del empleo, cargo, o comisión, e inhabilitación por cuatro años para ocupar otro cargo.
- Las sanciones previstas se impondrán sin perjuicio de las medidas que disponga la legislación administrativa, y las sanciones que correspondan, en su caso.

³ Amparo en revisión 653/2022, bajo la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, fallado en sesión de cinco de junio de dos mil veintitrés, por unanimidad de cinco votos.

⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Usón Ramírez vs. Venezuela, sentencia de veinte de noviembre de dos mil nueve, párrafo 73.

⁵ Acción de inconstitucionalidad 188/2020, bajo la ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, fallada en sesión de veinte de junio de dos mil veintitrés, se aprobó por unanimidad de once votos.

⁶ **Artículo 360 BIS.** Comete el delito contra la prestación del servicio de transporte público de pasajeros, quien, sin concesión, permiso, o autorización correspondiente vigente, preste el servicio de transporte público de pasajeros en cualquiera de sus modalidades en las vías de jurisdicción estatal y municipal.

Este delito se sancionará con pena de prisión de tres a cinco años; sanción pecuniaria de trescientas a quinientas Unidades de Medida de Actualización; y suspensión hasta por un año del derecho para conducir vehículos. En caso de reincidencia, además de la pena de prisión correspondiente, se impondrá la privación definitiva del derecho de conducir vehículos.

Cuando en la comisión del delito al que se refiere este artículo, tuviere intervención cualquier integrante del consejo de administración, socio, o representante legal de una empresa concesionaria o permisionaria del servicio de transporte público de pasajeros, y se cometiere bajo el amparo de aquélla, la pena aplicable se aumentará de una a dos terceras partes de las que le correspondan por el delito cometido, y se le impondrá además la suspensión y privación de derechos para prestar el servicio público que se haya otorgado.

Las penas a las que se refiere el párrafo primero de este artículo, también le serán aplicadas al conductor u operador de la unidad vehicular con la que se realice el servicio, si tuviera conocimiento de que la prestación del mismo se realizaba de manera irregular.

Las hipótesis normativas antes mencionadas se perseguirán de oficio.

Al servidor público que de cualquier forma intervenga en el otorgamiento de una concesión, permiso, o autorización para la prestación del servicio de transporte público de pasajeros, sin que se cumplan los requisitos establecidos por la ley, se le impondrá de dos a diez años de prisión, multa de trescientos a ochocientos días del valor de la unidad de medida y actualización, así como la destitución del empleo, cargo, o comisión, e inhabilitación por cuatro años para ocupar otro cargo.

Las sanciones previstas en este artículo se impondrán sin perjuicio de las medidas que disponga la legislación administrativa, y las sanciones que correspondan, en su caso.

Este delito se perseguirá por querrela de la dependencia u órgano estatal del ramo.

Por su parte, el artículo 71 *nonies*, párrafo primero, de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí⁷ prevé, en lo que interesa, que la Secretaría sancionará las infracciones a las disposiciones que prevé, mediante el retiro de la circulación, multa y, en su caso, suspensión temporal o cancelación.

Mientras que de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado y Municipios de San Luis Potosí⁸ se advierte que tiene por objeto reglamentar lo conducente para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves y no graves, así como las autoridades competentes para su aplicación.

Que las faltas consideradas no graves⁹ pueden dar lugar a sanciones como amonestación privada o pública, a la suspensión del empleo, cargo o comisión y a la destitución; mientras que las faltas catalogadas como graves¹⁰ puede sancionarse con la suspensión, destitución, sanción económica e, incluso, con la inhabilitación temporal para desempeñar otros cargos y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas.

Sobre esa base, cualquier falta cometida por algún integrante del consejo de administración, socio, o representante legal de una empresa concesionaria o permissionaria del servicio de transporte, así como por el conductor u operador de la unidad y el servidor público involucrado en el trámite, está sancionada en la vía administrativa, por lo que considero injustificado que la conducta de operar el servicio de transporte sin concesión, permiso o autorización y de brindar el permiso sin cumplir con los requisitos que exija la ley aplicable, se condene en la vía penal cuando ya está sancionada en diversa vía menos lesiva.

A mayor abundamiento, destaco que similar criterio sostuve a discutir los amparos en revisión 644/2023 y 678/2023¹¹ fallados por la Primera Sala, en los que se invalidó el artículo 250 Ter del Código Penal para el Estado de Baja California que sancionaba la prestación del servicio público o privado de transporte de pasajeros o de carga, sin contar con la concesión, permiso o autorización respectivo.

En esa tesitura, considero que el artículo 360 bis del Código Penal del Estado de San Luis Potosí debió invalidarse.

Atentamente

Ministra **Loretta Ortiz Ahlf**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de nueve fojas útiles, en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente y particular formulado por la señora Ministra Loretta Ortiz Ahlf, en relación con la sentencia del treinta de enero de dos mil veinticuatro, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 134/2019 y su acumulada 137/2019, promovidas por la Comisión Estatal de Derechos Humanos y diversos Diputados y Diputadas integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso, ambos del Estado de San Luis Potosí. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a seis de mayo de dos mil veinticuatro.- Rúbrica.

⁷ **Artículo 71 nonies.** Con independencia de las sanciones previstas en el Código Penal para el Estado, la Secretaría sancionará las infracciones a las disposiciones contenidas en el presente Capítulo, mediante el retiro de la circulación, multa y, en su caso, suspensión temporal o cancelación.

⁸ Objeto, Ámbito de Aplicación y Sujetos de la Ley.

Artículo 1°. La presente Ley es de orden público y de observancia general en el Estado; tiene por objeto reglamentar el Título Décimo Segundo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves y no graves, así como las autoridades competentes para su aplicación.

⁹ Artículo 74. En los casos de responsabilidades administrativas por faltas de las catalogadas como no graves, las contralorías o los órganos internos de control impondrán las sanciones administrativas siguientes:

I. Amonestación privada o pública;

II. Suspensión del empleo, cargo o comisión;

III. Destitución del empleo, cargo o comisión, y

IV. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas. [...]

¹⁰ Artículo 77. Las sanciones administrativas que imponga el Tribunal a los servidores públicos, derivado de los procedimientos por la comisión de faltas administrativas graves, consistirán en:

I. Suspensión del empleo, cargo o comisión;

II. Destitución del empleo, cargo o comisión;

III. Sanción económica, y

IV. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas. [...]

¹¹ Amparos en revisión 644/2023 y 678/2023, ambos bajo la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, fallados en sesión de catorce de febrero de dos mil veinticuatro y aprobados por mayoría de cuatro votos. En contra, el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.