

**S E S I Ó N P Ú B L I C A N Ú M . 4 4**
O R D I N A R I A**LUNES 22 DE MAYO DE 2017**

En la Ciudad de México, siendo las once horas con cuarenta y nueve minutos del lunes veintidós de mayo de dos mil diecisiete, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, los señores Ministros Presidente Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

Los señores Ministros José Ramón Cossío Díaz y Margarita Beatriz Luna Ramos no asistieron a la sesión, el primero previo aviso a la Presidencia y la segunda por gozar de vacaciones, al haber integrado la Comisión de Receso correspondiente al Segundo Período de Sesiones de dos mil dieciséis.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número cuarenta y tres ordinaria, celebrada el jueves dieciocho de mayo del año en curso.

Por unanimidad de nueve votos, el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.



II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del lunes veintidós de mayo de dos mil diecisiete:

I. 63/2016

Acción de inconstitucionalidad 63/2016, promovida por diputados integrantes de la Sexagésima Primera Legislatura del Estado de Yucatán, demandando la invalidez de diversas disposiciones de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, en materia de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad el veintidós de junio de dos mil dieciséis, mediante Decreto 400/2016. En el proyecto formulado por el señor Ministro Alberto Pérez Dayán se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se reconoce la validez de los artículos 6, fracciones XII, XIII, XIV, XV, XVI y XVII; 12, fracción I; 15, fracciones VIII, XI, XII, XIII, XIV, XV y XVI; 17; 18, fracciones III, IV y V; 20; 21; 22; 23; 24; 25; 40 Bis; 40 Ter; 40 Quater; 40 Quinquies; 40 Sexies, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VII; 40 Septies; 41, fracción IV; 43, fracciones III y VI; 44, fracciones III, IV y IX; 45; 46; y 47; todos de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, publicados en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán el veintidós de junio de dos mil dieciséis. TERCERO. Se declara la invalidez del artículo 40 Sexies, fracciones VIII y IX, esta última en la porción normativa que señala “[q]ue el valor del vehículo exceda de dos mil*



Sesión Pública Núm. 44

Lunes 22 de mayo de 2017

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

setecientas cincuenta unidades de medida y actualización; que su año modelo o de fabricación o ejercicio automotriz no sea anterior a siete años; que tenga máximo siete plazas, incluyendo al operador, mínimo cuatro puertas, cinturones de seguridad en condiciones de uso para todos los pasajeros, bolsas de aire delanteras, aire acondicionado y equipo de sonido; y”, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán. CUARTO. Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Yucatán. QUINTO. Publíquese esta sentencia en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, así como en el Diario Oficial de la Federación”.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de los considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación, la cual se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán presentó el considerando cuarto, relativo al estudio, en su parte preliminar.

El proyecto propone, en principio, distinguir entre los preceptos impugnados que regulan a las empresas de redes



de transporte y los aplicables a los operadores y prestadores del servicio en la modalidad de plataformas tecnológicas. Se precisó que las empresas de redes de transporte se centran en mediar el acuerdo entre usuarios y proveedores del servicio prestado, a través de tecnologías tales como aplicaciones informáticas y dispositivos móviles, lo cual les da el carácter de mediadoras, al no involucrarse directamente en la prestación del servicio de transporte de pasajeros, por lo que tienen un carácter diferente a los restantes sujetos obligados de la norma y, por tanto, únicamente las normas aplicables a los prestadores del servicio de transporte constituirán la litis.

Asimismo, presentó el apartado 4.1., denominado “Violación al principio de igualdad”. El proyecto propone declarar la invalidez del artículo 40 sexies, fracción IX, en la porción normativa “Que el valor del vehículo exceda de dos mil setecientas cincuenta unidades de medida y actualización; que su año modelo o de fabricación o ejercicio automotriz no sea anterior a siete años; que tenga máximo siete plazas, incluyendo al operador, mínimo cuatro puertas, cinturones de seguridad en condiciones de uso para todos los pasajeros, bolsas de aire delanteras, aire acondicionado y equipo de sonido; y”, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, en razón de que vulnera el principio de igualdad, al establecer un trato diferenciado injustificado en relación con las condiciones en las que se debe prestar el servicio de transporte a través de plataformas tecnológicas.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Abundó que la minoría parlamentaria adujo que las especificaciones técnicas previstas para los vehículos que prestan el servicio de transporte de pasajeros, a través de esta modalidad, se traduce en requisitos discriminatorios, excesivos e inequitativos, ya que, de un comparativo con el marco jurídico aplicable a otras modalidades del transporte público de pasajeros, como son los taxis, se advierte que éstos no guardan equivalencia.

Concluyó que tanto la modalidad de plataformas tecnológicas como la de taxis de alquiler guardan similitudes, por ende, éste último constituirá el término general de comparación en el análisis de la validez de los requisitos que regulan el traslado de personas a través de plataformas tecnológicas. Se sostiene que la seguridad de los usuarios constituye una directriz que debe ser atendida por todas las modalidades de transporte en el Estado, por lo que, si bien los requisitos establecidos tienden a garantizar la integridad personal de los usuarios, de un análisis comparativo con las normas establecidas en el propio cuerpo legislativo, y que rigen el servicio prestado a través de taxis, se advierte que las especificaciones exigidas no se formulan en un plano de igualdad, ya que no se establecen medidas equivalentes para salvaguardar la integridad de los usuarios de otros servicios de transporte de pasajeros, sino únicamente aquellos que se trasladen en la modalidad de plataformas tecnológicas, lo cual se traduce en un trato diferenciado que menoscaba el principio de igualdad en relación con la integridad personal y la dignidad humana, en tanto se



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

pretende garantizar, en mayor medida, la integridad de un grupo de personas en comparación con otro, cuya movilidad se realiza a través de un medio de transporte diverso, lo cual constituye un trato discriminatorio negativo, máxime que se prevén otros requisitos ajenos a la seguridad de los usuarios, como el valor determinado de un vehículo, el número mínimo de puertas, aire acondicionado y equipo de sonido.

Se valoró que los requisitos señalados generan una ventaja competitiva a favor de los concesionarios del servicio público de transporte en la modalidad de taxi, toda vez que los solicitantes de un certificado vehicular para prestar el servicio de transporte de pasajeros a través de una plataforma tecnológica deberán acreditar que el vehículo en cuestión cuenta con dichos requisitos, sin que exista equivalencia a los concesionarios del servicio de transporte de pasajeros restantes, lo que contraría el artículo 28 constitucional, al no existir una razón que justifique dicho tratamiento.

La señora Ministra Piña Hernández retomó que el proyecto establece que, conforme al artículo 6, fracciones XIV y XV, de la ley que se analiza, hay dos grupos de normas: las regulan a las empresas de redes de transporte y las aplicables a los operadores del servicio en la modalidad de plataformas tecnológicas, y precisa que estas últimas empresas no prestan el servicio de transporte que la ley regula, sino únicamente son mediadoras en la contratación y prestación del servicio.



No compartió la anterior conclusión porque, en primer lugar, de la exposición de motivos del decreto impugnado se advierte que fue aprobado en vista de la reciente aparición de ciertas formas de transporte de personas, gracias a la incursión de nuevas tecnologías de la información, y cuyo propósito esencial era regular no solamente a los prestadores de servicio, sino principalmente a las empresas de redes de transporte.

Indicó que el artículo 40 quater, fracción V, impugnado prevé que “Las empresas de redes de transporte tienen las siguientes obligaciones”, y que el diverso 40 bis contempla que “Solo podrán operar en el estado las empresas que cuenten con una constancia, la cual será expedida por el Titular del Ejecutivo del Estado, previo cumplimiento del procedimiento establecido en el reglamento de esta Ley. La constancia tendrá una vigencia de diez años y podrá ser renovada siempre que se cumplan los mismos requisitos previstos en esta Ley para su expedición”.

En el contexto argumentativo del proyecto, es decir, que estas empresas son de naturaleza mediadora entre el usuario y el operador, pero que no presta el servicio de transporte, y dado que hay artículos impugnados relacionados con estas empresas, manifestó la duda consistente en si estas empresas, en realidad, están o no realizando actos de comercio y si serían actos de comercio electrónico y, por tanto, eso es o no competencia de los Estados, en específico, de Yucatán.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Reconoció que los accionantes no invocaron esta cuestión competencial; sin embargo, el artículo 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la obligación de suplir la deficiencia de la queja. Adelantó que, en caso de que se estime que el tema es de competencia federal y, por tanto, no pueden ser reguladas por los Estados, operaría la suplencia de la queja para declarar la invalidez de las normas que regulan estas empresas, entre otras, el 40 bis citado. Asimismo, debería determinarse si hay o no causa de pedir en el concepto de invalidez, en el cual se adujo que el decreto no estaba fundado ni motivado concretamente en relación a ese artículo.

Se posicionó en contra de delimitar el análisis de los artículos combatidos a los operadores del servicio, puesto que hay otros que se refieren a las empresas que prestan el servicio.

El señor Ministro Medina Mora I. opinó que hay países, ante el fenómeno del servicio de transporte vía plataformas tecnológicas, que no lo regulan, otros que desregulan a los taxis, y otros que suprimen la posibilidad de estos servicios y protegen el interés del empleo y la actividad económica que ya existía.

Valoró que, al enfrentarse a cambios tecnológicos tan significativos como el de este asunto, es difícil tratar de encontrar la regulación pertinente, además de que hay



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

muchos otros fenómenos detrás que no guardan relación con el servicio de transporte vía plataforma tecnológica: la distribución de bienes en comercio electrónico o en línea frente a establecimientos físicos, la prestación de servicios médicos en el lugar de residencia de los enfermos frente a hacerlo en el hospital, entre otros. Asimismo, estimó difícil conciliar la voluntad del legislador y el parámetro de control constitucional de esta Suprema Corte, en cuanto a la innovación que se implica y la regulación que se propone.

Señaló que Internet, así como otras plataformas de información, obliga a reformular el procesamiento y análisis de la información y, por ende, modificar radicalmente la manera en que se entiende la realidad, es decir, conlleva cambios conceptuales y estructurales para entenderlos en su integralidad. Por consecuencia, para regularlos y, por consecuencia, para juzgarlos, es pertinente atender al específico parámetro de regularidad constitucional que los rige. Agregó que esa falta de conceptualización genera intentos para regularlo, en ocasiones, mediante reglas viejas que resultan ineficaces y, por momentos, impertinentes y absurdas.

En ese tenor, estimó que no se pueden juzgar estos nuevos fenómenos con parámetros propios de la revolución industrial de las cosas materiales, dado que las reglas viejas no sirven para regular realidades diferentes, por lo que se requiere prudencia por parte de esta Suprema Corte y del legislador, así como deferencia para conceptualizar el



fenómeno, a efecto de no generar consecuencias indeseadas, entre otras, sofocar el desarrollo de nuevas tecnologías ni renunciar a la posibilidad de que el Estado intervenga para que las mismas sirvan de la mejor manera a los intereses de la colectividad y de los consumidores.

En el caso concreto, calificó como difícil definir el objeto de estudio para decidir el tipo de análisis de constitucionalidad porque, en primer lugar, la regulación a las plataformas tecnológicas que propuso el legislador local no es correcta, pues equipara el sistema de plataforma a un tipo específico de transporte distinto al público y privado, lo cual resulta dudoso, dado que esas compañías se definen a sí mismas como plataformas de Internet que permiten conectar a choferes privados y pasajeros, previamente identificados, bajo demanda o pedido expreso a través de la plataforma, o sea, no son compañías de taxi ni de transporte público o privado, ni son propietarias de ningún vehículo ni empleadoras de ningún chofer. En segundo lugar, no es posible comparar entre el servicio que se presta mediante plataformas tecnológicas y el de taxi, en tanto que son conceptos distintos, a saber, ambos son transportes de pasajeros, pero en distintas modalidades y con distintos requisitos para prestar el servicio, por lo que *Uber*, *Cabify* o *Lyft* no son servicios de taxis.

Así, postuló que la racionalidad del análisis de esta Suprema Corte no debe construirse bajo el objetivo de equiparar a los servicios de transporte vía plataformas



tecnológicas con los de taxi colectivo o individual, esto es, el análisis de constitucionalidad no debe partir de un análisis de igualdad y no discriminación entre un servicio y otro, dado que sólo se aplica a personas y no a bienes o servicios, sino sobre el impacto que la regulación tiene sobre la libertad de trabajo y la libre concurrencia y competencia, en términos de los artículos 5° y 28 constitucionales.

Finalmente, coincidió con la señora Ministra Piña Hernández respecto de la necesidad de abordar lo reglamentado en el artículo 40 bis impugnado. Adelantó tener un planteamiento diverso por lo que ve al artículo 40 sexies, que expresará en su momento.

El señor Ministro Laynez Potisek apuntó que, cotidianamente, la administración pública se enfrenta al surgimiento de nuevas actividades que, en ocasiones, requieren ser reguladas con especialización, como el caso de este tipo de plataformas de transporte a razón del surgimiento de Internet y que han creado un mercado con el nuevo servicio que prestan empresas, por ejemplo, *Uber* o *Cabify*, además de que son un reto regulatorio no sólo en México, sino a nivel internacional, con medidas que van desde ciudades que lo han prohibido, otras que lo han regulado y otras que han sido omisas.

Metodológicamente, resaltó el primer problema de que en la demanda se citaron todos los artículos del decreto de reforma como impugnados, por lo que está de acuerdo con el proyecto en que sólo se analizarán aquellos artículos con



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

conceptos de invalidez, independientemente de que exista la suplencia de la deficiencia de la queja; sin embargo, advirtió que quedaron algunos preceptos que fueron específicamente impugnados, como el artículo 40 quater, fracción V. Como segundo problema, refirió que se propone reconocer la validez de todos los artículos que no se declaran inconstitucionales, lo que genera alguna inconsistencia, dado que no hay pronunciamiento sobre eso en el proyecto. Como tercer problema, subrayó que se distingue entre las normas que regulan la plataforma y las relativas a los operadores, de lo cual se apartaría totalmente, dado que la propuesta considera al sistema o a las empresas que usan esta plataforma como un simple mediador entre el usuario y el operador del servicio, siendo que la ley impugnada crea una categoría con el servicio prestado a través de redes, por lo que no puede dissociarse la plataforma del prestador ni la manera en que se presta el servicio y, por lo tanto, se tiene que ver como una integralidad. De igual forma, se separó de la forma en que el proyecto aborda el principio de igualdad desde el punto de vista de la seguridad; tampoco estimó correcto abordar el problema con el viso de la seguridad porque, si se estimara que la contravención a la seguridad genera su inconstitucionalidad, llevaría forzosamente a advertir que el servicio concesionado de taxis tiene requisitos menos rigurosos.

Consideró que existe potestad legislativa, a nivel federal o local, para establecer categorías distintas y



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

regulación asimétrica en el concepto de competencia económica, ante servicios aparentemente similares, pero diferenciados. Observó que la ley combatida establece cuatro categorías en el servicio público de transporte. Aclaró que no abundaría su exposición más allá de estos puntos.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena concordó con el proyecto en cuanto a delimitar la litis pues, si bien se impugnó en general el decreto, hay un desarrollo de los conceptos de invalidez en ciertas normas; sin embargo, la página treinta de la demanda contiene una impugnación directa a la falta de fundamentación y motivación del decreto, lo cual permite que, en suplencia de la queja, se analice la competencia del Estado para regular este tipo de servicios, sea en materia de comercio o de tránsito para efectos de competencia municipal. Señaló que, una vez superada esa etapa, se podría abordar la competencia del Estado para legislar en la materia concreta.

El señor Ministro Franco González Salas estimó que el Estado es competente para legislar en la materia, pero el problema es la especificidad de estas plataformas tecnológicas.

En cuanto a la limitación de la litis de la página diecisiete del proyecto —“Por ende, al impugnarse únicamente determinadas disposiciones que constituyen el marco regulatorio de los prestadores del servicio de transporte, se infiere que éstos preceptos constituirán la litis constitucional”—, estimó que este tipo de empresas son el



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Vínculo indispensable para la prestación del servicio, surgido por la evolución tecnológica para que algunas personas, reuniendo ciertos requisitos, puedan prestarlo, en aras de complementar su economía o tratar de satisfacer sus necesidades, entre otros objetivos que anuncian esas empresas; por tanto, estimó que la litis no debe limitarse a los prestadores del servicio, entendida como la persona que, a través de estas empresas, presta el servicio directamente al usuario, sino además con la función que realiza quien maneja la plataforma.

En cuanto al principio de igualdad, valoró que se suscita otro problema en la propuesta, puesto que, si se diferencia entre el taxi tradicional y este tipo de servicios, no se está tomando en cuenta que se trata de actividades con funciones y regímenes jurídicos distintos para cada una de estas formas de prestar el servicio, en tanto que los primeros requieren de una concesión del Estado, figura de derecho administrativo con características específicas, mientras que —genéricamente— los segundos no requieren de la concesión, lo cual evidencia que son formas diferentes de prestar el servicio, por tanto, de resolverse mediante el principio de igualdad implicaría problemas importantes. En ese sentido, valoró que el asunto se debe analizar en sus méritos propios, como categorías diferentes, así como detectar la racionalidad de una regulación frente a un fenómeno nuevo, incorporando el punto de vista técnico y en la inteligencia de que el Estado no puede renunciar a regular la prestación del servicio y los usuarios.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Adelantó que no abundaría en consideraciones hasta en tanto se resolvieran estas cuestiones, que tienen que ver inclusive con problemas competenciales, la delimitación de la litis, el método a seguir y bajo qué principios se analizará el planteamiento.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea coincidió con el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena en que, de existir impugnación expresa del decreto por falta de fundamentación o motivación, abre la puerta para analizar la competencia, sin requerir de ningún concepto de invalidez para analizarla, pues es un presupuesto básico, como indicó la señora Ministra Piña Hernández. Personalmente, estimó que, al tratarse del tema de transporte, el Estado es competente para legislar al respecto.

No obstante, consultó a la Presidencia si previamente habría una votación por la parte preliminar y el apartado 4.1 del considerando cuarto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales respondió que, no obstante que se presentaron únicamente esos apartados, no hay obstáculo para que se expresen los señores Ministros sobre todo el planteamiento.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea no compartió la metodología del proyecto, ya que parte de un análisis de igualdad como si se tratara de una categoría sospechosa, mas no lo es, por lo que el legislador puede distinguir entre estos servicios, lo que es —en principio— constitucional,



Siempre y cuando sea razonable, en tanto que, de actualizarse una categoría sospechosa, la norma se presume inconstitucional, por lo que el legislador debe dar razones de peso y sólidas para pasar el test estricto de constitucionalidad.

Resaltó algunas contradicciones sistémicas en el proyecto, entre otras: en la foja treinta y dos se dice que el artículo 40 sexies, fracción IX, prevé requisitos que son adecuados para cumplir con el fin legítimo de la seguridad, pero en la foja treinta y siete se señala que la disposición impugnada no tiene una finalidad constitucionalmente válida.

Independientemente del método, no compartió el fondo, al estimar que los requisitos del artículo 40 sexies, fracción IX, no son violatorios al principio de igualdad, aunque sean distintos de los que se imponen a concesionarios o permisionarios, ya que son servicios distintos, por lo que no puede suponerse —de entrada— que sea inconstitucional un trato diferente.

Explicó que en un test de igualdad primero se debe definir si los servicios en cuestión son equivalentes. Personalmente, valoró que no son servicios equiparables. Agregó que la concesión es una figura de derecho público muy particular, que conlleva ciertas obligaciones del Estado y ciertas atribuciones al particular, con una serie de condicionamientos muy importantes, pues derivan directamente del artículo 28 constitucional, es decir, hay un interés general en la prestación de estos servicios, por



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ejemplo, los taxis, por lo que éstos no se pueden equiparar con el servicio que presta una plataforma electrónica, en tanto que éstos son prestados con fundamento en un certificado vehicular, lo que implica una distinción esencial.

Recalcó que ambos servicios tampoco son materialmente equivalentes porque, si bien se prestan en todo el Estado sin horario, rutas, ni paradas intermedias, claramente el servicio vía plataformas tecnológicas pretende ser de mayor calidad y, en teoría, de mayor seguridad, como adujo la Comisión Federal de Competencia en su Opinión OPN-008-2015: “el desarrollo de aplicaciones móviles para el transporte de pasajeros resuelve problemas de asimetrías de información y problemas de coordinación entre conductores y pasajeros” que conlleva la prestación del servicio público de taxis; además de que la exposición de motivos y dictamen de la iniciativa de ley en cuestión dejó en claro que se pretendió regular un servicio distinto y una calidad diferente a la del servicio de taxi.

En el caso, ni la minoría legislativa que impugna ni el proyecto justifican por qué se les tiene que dar un trato igual y no se les puede dar un trato diferenciado, sobre todo, porque no se trata de una categoría sospechosa, por lo que no concordó con la propuesta. Agregó que el servicio que se presta con un certificado vehicular no es equivalente al servicio particular que se presta con base en un permiso, ya que éste no conlleva a un cobro, sino que se traslada a individuos con una actividad conexas, fines económicos,



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

deportivos, culturales o educativos de las personas físicas o morales que lo realizan, o la carga es propiedad de las personas físicas o morales que realizan el transporte, y los bienes tienen como destino los centros de almacenamiento de venta o de distribución pertenecientes a las mismas; por ello, estimó que también se trata de servicios claramente diferenciados.

Valoró que las normas impugnadas no sólo pretenden el fin legítimo de la seguridad, como indica el proyecto, sino que además persiguen la calidad en el servicio, por lo que las medidas son adecuadas para garantizar esos fines y, al no vislumbrarse medidas igualmente efectivas menos gravosas, son proporcionales en sentido estricto a los prestadores del servicio. En ese tenor, estimó que puede ser aplicable, por analogía, el criterio de la Primera Sala emitido al resolver el amparo en revisión 756/2015, en el que se declaró constitucional la distinción que realiza la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión entre concesiones y permisos.

Finalmente, consideró que existe competencia del congreso estatal para legislar en esta materia. Por tanto, no compartió el sentido ni las consideraciones del proyecto.

El señor Ministro Pardo Rebolledo advirtió que el planteamiento de inconstitucionalidad no está enfocado exclusivamente al ámbito de las personas físicas que pueden prestar este servicio, sino también involucran a las



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

personas morales que administran o establecen estas plataformas informáticas para poder conectar a una persona que presta un servicio con otra persona que lo requiere.

Precisó que el proyecto asume que este servicio pudiera asimilarse con el servicio público de transporte porque, sólo bajo esa perspectiva, se puede llevar el análisis comparando los requisitos entre uno y otro, lo cual estimó que no es una deficiencia del proyecto, sino una postura en respuesta al planteamiento; no obstante, genera una distorsión al momento de abordar cada uno de los temas específicos, en razón de que ya se afirmó dicha asimilación, a pesar de todas las diferencias que tienen. Valoró que el servicio en cuestión es distinto del servicio público de transporte, además de que la propia ley establece tres categorías: servicio público, servicio privado y servicio auxiliar, por lo que habría que establecer cuál es el régimen que le correspondería al servicio a través de plataformas tecnológicas.

No compartió el análisis a partir del principio de igualdad, ya que no se debe poner en un plano de igualdad los requisitos que son aplicables a uno y a otro servicios y, de ahí, definir cuáles resultan razonables o no porque, de esta manera, los concesionarios del servicio público de transporte en modalidad de taxi podrían argumentar desigualdad en la exigencia de algunos requisitos que no se les exige en la modalidad de plataforma tecnológica, por



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ejemplo, pintar los vehículos con determinados colores y establecer ciertas rutas, entre otros.

En el tema de la competencia, coincidió en que se trata más de un aspecto de transporte que de comercio electrónico. Recalcó su propuesta de diferenciar el servicio en estudio del servicio público, por lo que el análisis de igualdad no puede darse sobre las bases del proyecto, al tratarse de regímenes totalmente distintos. Por tanto, no compartió la propuesta, ni en su parte introductoria ni en el análisis con el principio de igualdad.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales concordó en que el régimen previsto por la ley impugnada para regular a los concesionarios del servicio de taxi de alquiler no puede ser el parámetro de comparación apropiado para examinar la constitucionalidad de los requisitos que regulan el traslado de personas a través del uso de plataformas tecnológicas, ya que, si bien es cierto que ambas tienen un objeto semejante —el transporte de pasajeros en el Estado, sin horario, ruta ni paradas intermedias—, son modalidades diferentes del servicio de transporte, por lo que no es posible compararlas.

Abundó que el servicio de transporte de pasajeros a través de plataformas tecnológicas comunica a pasajeros con choferes independientes por medio de una aplicación tecnológica, lo cual ofrece al pasajero, entre otros aspectos: 1) conocer la identidad del conductor y los datos del vehículo previo al abordaje, 2) planificar las rutas automáticamente, 3) arrojar una tarifa dinámica, de acuerdo con las condiciones



de la oferta y la demanda en tiempo real, 4) conocer la tarifa previamente al abordaje, 5) evaluar a los operadores del vehículo, y 6) conocer en tiempo real la disponibilidad del servicio y los tiempos de espera requeridos para iniciar y concluir el viaje.

Recalcó que lo anterior tiene refuerzo en que el reglamento de la ley impugnada clasifica ambos servicios de forma diversa, esto es, el de taxi lo considera como una modalidad del servicio público de transporte de pasajeros, y el servicio de transporte de pasajeros vía plataformas tecnológicas lo excluye del servicio público de transporte y lo regula en un capítulo y apartado diversos, lo que pone de manifiesto que se trata de modalidades del servicio de transporte diferentes, que no es posible compararlos. Por tanto, se separó del proyecto.

El señor Ministro Laynez Potisek advirtió que no se debe llegar al punto de afirmar que, dada una distinción formal en la ley —el servicio de taxis es por concesión y no así el de plataforma tecnológica—, se concluya que el régimen jurídico es distinto y, entonces, no comparable, sino que se debe detectar en qué coinciden. En el caso, ambos se enfocan en ofrecer y prestar el servicio de traslado de personas sin horario, ruta ni paradas intermedias y a través de vehículos terrestres, por lo que ahí podría radicar una comparación e, inclusive, las normas de seguridad debieran ser iguales.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Sin embargo, coincidió con las diferencias que mencionó el señor Ministro Presidente Aguilar Morales, por lo que el servicio, aparentemente igual, se presta de manera distinta, por lo que cabría preguntarse si el legislador puede distinguir o no categorías. Estimó que sí para, después, analizar su racionalidad. Por tanto, consideró que, como Tribunal Constitucional, se debe determinar que esa diferencia regulatoria asimétrica está constitucionalmente justificada por la plataforma tecnológica con que opera un servicio y el otro no, por lo que no son iguales y, entonces, debe analizar el régimen de concesión y el de constancia para prestar los servicios, máxime que se trata de un nuevo mercado que se inclina hacia la eficiencia y la comodidad, por lo que no forzosamente coincide con el otro.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales indicó que se debe meditar si, independientemente de que no se puede comparar el nuevo servicio, se debe o no regular o si se le deben imponer ciertas regulaciones.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea puntualizó que el primer paso del test de igualdad es determinar si son servicios similares o iguales, estimando que no, coincidiendo con el señor Ministro Pardo Rebolledo; si se dice que no son regímenes iguales, no puede establecerse una comparación ni derivar una inconstitucionalidad por violación al principio de igualdad, mas eso no significa que pueda desprenderse ésta de otros principios o violaciones.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Recapituló que varios señores Ministros se han pronunciado en el sentido de que no son servicios iguales, no sólo porque uno requiere de concesión y otro no, sino porque materialmente son distintos. Por ello, no compartió la metodología del proyecto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales recordó el planteamiento de la señora Ministra Piña Hernández, en cuanto a la competencia legislativa, sobre el cual únicamente el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se pronunció a favor.

El señor Ministro Laynez Potisek reiteró que no es suficiente diferencia el requerimiento de una concesión o no, pues puede establecerse arbitrariamente por el legislador, sino que debe analizarse la sustancia de los servicios. Aclaró que ambos pueden ser comparables, pero sus partes semejantes no resultan suficientes para decir que son iguales y, entonces, realizar un test de igualdad.

La señora Ministra Piña Hernández estimó que se debe partir por definir qué servicio presta la plataforma tecnológica y, si se le ubica como mediadora, determinar si el Estado puede regular ese tipo de comercio electrónico o no, tomando en cuenta que el prestador del servicio no ejerce independientemente, sino que debe adherirse a dicha plataforma, la cual se autorregula mediante calificaciones al conductor y al usuario, entre otros mecanismos, además de que el servicio puede prestarse de forma interestatal o internacional y de que la plataforma se está expandiendo a



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

otros sectores, por ejemplo, el de entrega de alimentos a domicilio.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán apuntó que el legislador enfatizó la distinción entre las empresas propietarias de la plataforma y los prestadores del servicio exclusivamente.

Recordó que el primer concepto de invalidez consistió en un tratamiento diferenciado entre taxis y operadores de esta plataforma, es decir, una violación al principio de igualdad, por lo que el proyecto recurrió a la fórmula que no convenció a los señores Ministros: distinguir a la empresa operadora de la plataforma frente al prestador, lo que sirvió de parámetro para establecer un sistema de comparación y, a partir de él, saber si la disposición combatida suponía o no una violación al principio de igualdad.

Modificó el proyecto para eliminar la conclusión de que la litis de este asunto se limitará a los operadores del servicio, para así incluir también a la plataforma tecnológica, dado que hay un argumento en contra del artículo 40 quater, fracción V —que corresponde con el con 40 septies, fracción VI—, pero no por el argumento de igualdad, sino en la razonabilidad de que el operador de la plataforma no admita pago en efectivo.

Aclaró que no existe concepto de invalidez en contra del artículo 40 bis, sino que únicamente se aludió en el cuarto concepto de invalidez, en relación con el diverso 40



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

septies, y 41, fracción IV, en cuya parte final se esgrime que no existe motivación y fundamentación, porque el legislador no dio razones o explicaciones de por qué se aprobaron las normas en cuestión. Por tanto, estimó que la competencia para legislar no está cuestionada. No obstante, ello no resta la posibilidad de que este Tribunal Pleno estudie oficiosamente la competencia para regular esto. Personalmente, opinó que el tema a discusión no involucra la regulación de un comercio electrónico ni cómo opera una plataforma electrónica, sino simplemente de cómo se presta un servicio de transporte en el Estado, cuyo medio de cobro y solicitud es mediante una herramienta electrónica.

Recordó que, durante el proceso legislativo —dictámenes y diario de debates—, se señaló que la legislación en combate tenía como objetivo lograr la coexistencia entre el servicio de *Uber* y el que prestan los taxis, concluyendo que, de no legislar, se correría el riesgo de generar una competencia desleal entre ambos. Abundó que el análisis de la legislación en el proyecto —fojas veintidós a veinticinco— advierte que ambas modalidades coinciden en las siguientes características: realizan un servicio de transporte individual de pasajeros mediante un vehículo con chofer en el territorio del Estado, se sujetan a un cierto tipo de autorización, se prestarán sin horario, ruta ni paradas intermedias, entre otros aspectos.

Apuntó que el proyecto da cuenta de la Opinión OPN-008-2015 de la Comisión Federal de Competencia, así como



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

de los estudios realizados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Parlamento Europeo, al igual que algunas de las resoluciones que en tribunales internacionales se han dictado, por ejemplo, de Francia, una Corte de Illinois y el Juzgado de lo Mercantil en Barcelona, los cuales tuvieron como parámetro el servicio de *Uber* y el de taxis, en tanto que fue el punto de comparación utilizado por los accionantes.

Por lo que ve a la impugnación del artículo 40 sexies, fracción IX, precisó que radica en que a los taxis, por ejemplo, no se les exige tener aire acondicionado ni equipo de sonido, siendo que, si el legislador persiguió una finalidad de seguridad, los accionantes pretenden demostrar que nada tienen que ver esos requisitos con un aspecto de seguridad. Así, estimó que no debe invocarse un tema de seguridad porque, de ser ese el punto, algunas medidas deberían exigirse tanto a taxis como a *Ubers*, por ejemplo, cinturones de seguridad útiles y bolsas de aire. Aclaró que la legislación no pide estos últimos requisitos a los taxis, y sí al sistema *Uber*.

Valoró que el tema tampoco reside en atender a la calidad del servicio, pues algunos aspectos de comodidad no le corresponden al Estado, sino a la plataforma misma, la cual buscará distinguirse de otros servicios pidiendo algunas particularidades —piso alfombrado, acceso a una red de datos o servicio de bebidas, por ejemplo— a quienes



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

pretendan suscribirse a ella, mas no son cuestiones que deban ser incluida en el régimen legal, únicamente deben exigirse legalmente requisitos para salvaguardar la seguridad de todos. De ahí que el proyecto propone la invalidez de esta disposición.

Recalcó que, de determinarse por el Tribunal Pleno que debe abordarse el tema de fundamentación y motivación, para llegar o no a una incompetencia del Estado para legislar este servicio, no tendría inconveniente en agregar ese estudio oficioso al proyecto. Asimismo, ofreció realizar el estudio en cuanto al tema de si la duración de diez años de la certificación o constancia es o no suficiente, respecto del artículo 40 bis, referido en la última parte del cuarto concepto de invalidez.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales anunció que podrían votarse dos puntos: 1) la competencia de la legislatura para regular estas cuestiones, y 2) el parámetro de análisis comparativo.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea recordó haber dado su punto de vista en el tema de competencia. En cuanto a la cuestión de igualdad y en atención a lo dicho por el señor Ministro Laynez Potisek, aclaró que el requerimiento de una concesión o un certificado no es una división formal, sino regímenes jurídicos distintos.

Externó preocupación en que, si se declara la inconstitucionalidad de las medidas impugnadas porque a



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Los taxis no se les exigen, entonces se equiparán jurídicamente ambos regímenes, con el consecuente detrimento en el mercado de los beneficios que ofrecían las plataformas tecnológicas. Recalcó que ambos son regímenes distintos, que implican actividades y servicios diferentes, sin que haya duda en que el servicio de *Uber* ha resultado adecuado para que la gente tenga un servicio de mayor calidad y seguridad en varias ciudades.

Aclaró que su participación no involucra ningún pronunciamiento respecto de si los requisitos estudiados son o no razonables.

Exhortó al Tribunal Pleno a reflexionar que, de equipararse ambas actividades, se establecería un precedente delicado porque implica disolver sus diferencias. Por eso, no compartió el criterio del proyecto, dado que pone en riesgo la viabilidad de la modernidad de este tipo de plataformas tecnológicas.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales refrendó que la votación radicará en dos aspectos: 1) si la legislatura estatal tiene o no competencia para regular estas cuestiones, y 2) si el parámetro comparativo es el válido para analizar este problema.

El señor Ministro Franco González Salas se manifestó en el sentido de que los Estados tienen competencia para legislar en materia de transporte. También concordó en que no se está impugnando toda la ley, ni siquiera todo el



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

regimen de prestación de este tipo de servicio de transporte, sino sólo algunos artículos que se identifican en el proyecto.

Por tanto, estimó que, en el caso concreto, deben estudiarse las normas combatidas en sus méritos para determinar si, al legislar en materia de transporte, la legislatura estatal se excedió en alguna medida.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán recordó haber modificado el proyecto para eliminar la conclusión de que la litis de este asunto se limitará a los operadores del servicio, para así incluir también a la plataforma tecnológica. Por otro lado, sostuvo el proyecto en cuanto a la metodología de la comparativa entre el servicio de transporte en modalidad de taxi y el de modalidad de plataforma tecnológica.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de estudio oficioso, consistente en analizar si el Congreso del Estado de Yucatán tiene o no competencia para regular en materia de transporte, que se contendrá en el considerando cuarto, relativo al estudio, en su parte preliminar, respecto de lo cual se expresó una mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con salvedades, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea con salvedades, Pardo Rebolledo con precisiones, Medina Mora I. con reservas, Laynez Potisek con precisiones, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, en el sentido de que sí la tiene. La señora Ministra Piña Hernández votó en contra.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del considerando cuarto, relativo al estudio, en su parte preliminar, consistente en la metodología comparativa entre el servicio de transporte en modalidad de taxi y el de modalidad de plataforma tecnológica, eliminando la conclusión de que la litis de este asunto se limitará a los operadores del servicio, respecto de la cual se expresó una mayoría de ocho votos en contra de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández con precisiones, Medina Mora I., Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales. El señor Ministro Pérez Dayán votó a favor.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán ofreció modificar el apartado 4.1 del considerando cuarto, para determinar que el concepto de invalidez es infundado, al tratarse de dos modalidades completamente diferentes de transporte.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea estimó que, dada la votación alcanzada en cuanto a la metodología, no es factible realizar el análisis de igualdad, mas ello no impide para que, en suplencia de la queja, se analice la razonabilidad de los requisitos, no comparándolos con los del servicio de taxi, sino en sí mismos, lo cual se requeriría de un estudio nuevo en el proyecto.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán aclaró que no es suplencia de la queja, sino crear el concepto de invalidez,



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

puesto que no hubo planteamiento por la razonabilidad de los requisitos, sino sólo se argumentó una violación al principio de igualdad y, si ya se votó que no hay forma de comparar, entonces no hay violación a dicho principio.

Aclaró que, si se considera que todos los requisitos son razonables, no tendría por qué iniciarse un estudio oficioso para declarar su validez.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales apuntó que existe la posibilidad de modificar el proyecto para realizar un análisis de razonabilidad de las medidas.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán anunció no tener inconveniente en presentar un nuevo proyecto con el estudio de razonabilidad de los requisitos impugnados; sin embargo, recalcó que será un planteamiento oficioso, entendido éste como uno que convence al Ministro ponente, lo cual no es el caso.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea recordó que ya se determinó que la metodología no era la adecuada, y adelantó que en la siguiente sesión se pronunciará en el sentido de que los requisitos no son razonables, ya que buscan inhibir este tipo de servicios, por lo que votará por la invalidez del precepto.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán recalcó que la metodología empleada originalmente en el proyecto respondió al concepto de invalidez hecho valer, en relación con el tema de la comparación, por lo que, en virtud de la



Sesión Pública Núm. 44

Lunes 22 de mayo de 2017

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

votación reflejada, debería determinarse que ese argumento es ineficaz, sin realizar un estudio más abundante.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales estimó que eso se deberá precisar y votar en la siguiente sesión.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales prorrogó la discusión del asunto para una siguiente sesión, por lo que deberá permanecer en lista.

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con cincuenta y cuatro minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a una sesión privada, tras un receso, así como a la próxima sesión pública ordinaria que se celebrará el martes veintitrés de mayo del año en curso, a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS