



Secretaría
General de Gobierno

**CC. DIPUTADOS SECRETARIOS DEL
CONGRESO DEL ESTADO
PRESENTES**

Con fundamento en los artículos 29, 33, 36, 46 y 50 de la Constitución Política del Estado de Jalisco; así como en lo dispuesto por los numerales 1°, 2°, 4°, 8°, 12 fracción I y 13 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado; por este conducto remito a esa Asamblea Legislativa las siguientes observaciones al documento denominado **"MINUTA DE DECRETO NÚMERO 25814/LXI/16 MEDIANTE EL CUAL SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE JALISCO"** EN MATERIA DE EMPRESAS DE REDES DE TRANSPORTE; las cuales se formulan con base en las siguientes

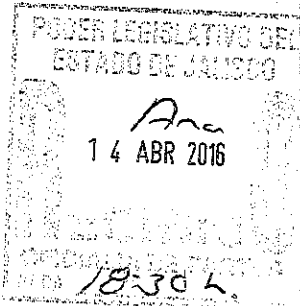
CONSIDERACIONES:

I. Los artículos 128 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el diverso 108 de la Constitución Local, imponen la obligación a todos los órganos del poder público de Jalisco de cumplir y hacer cumplir las Constituciones Federal y Estatal, así como las leyes que de ellas emanen, al ejercer sus atribuciones, en virtud de que una aspiración del Estado de Derecho consiste en lograr la plena vigencia real de su ordenamiento jurídico, cuyos fundamentos son aquéllas.

II. La Constitución Política del Estado de Jalisco, establece en su artículo 36 que el ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un ciudadano a quien se denomina Gobernador del Estado.

Al Gobernador del Estado, como servidor público participante del procedimiento legislativo de nuestra Entidad, le compete promulgar y publicar los decretos y leyes legalmente aprobados por la Asamblea, en términos de los artículos 31, 32 y 50 fracción I de la Constitución Política, así como el diverso 145 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, ambos ordenamientos de esta Entidad Federativa.

La Constitución Política del Estado de Jalisco, en el artículo 33 faculta al Titular del Ejecutivo Estatal a negar la sanción a un proyecto de ley aprobado por el Congreso del Estado, así como a realizar las observaciones que





Secretaría
General de Gobierno

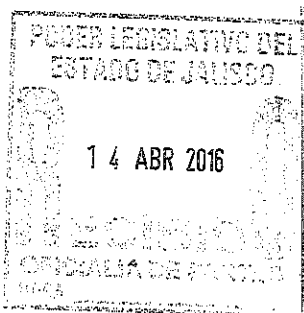
juzgue convenientes, salvo cuando se trate de decretos que contengan la aprobación de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y sus reglamentos; las cuentas públicas; las resoluciones que dicte el Congreso como Jurado; los decretos que con motivo de un proceso de referéndum declaren derogada una ley o disposición; así como tampoco en el caso del voto que emita el Poder Legislativo en su calidad de Constituyente Permanente Federal en los términos que determina para tal efecto la Ley Suprema de la Nación.

Lo cual consiste en la potestad del Titular del Poder Ejecutivo para objetar en todo o en parte una ley o decreto que para su promulgación remita el Congreso, y que tiene por objeto suspender de manera temporal su vigencia al dispensar con su interposición al Ejecutivo de la obligación de promulgar y publicar, la norma observada y, consecuentemente, ésta no puede adquirir su naturaleza coercitiva.

III. La Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, señala en su artículo 213 que el Gobernador del Estado puede formular observaciones tanto a proyectos de leyes como de decretos, haciendo manifiesta la participación del Titular del Poder Ejecutivo dentro del procedimiento legislativo, a efecto de que el producto de la función legislativa represente el trabajo responsable y coordinado entre las autoridades intervinientes, en un marco de diálogo institucional que permita alcanzar los acuerdos en beneficio de la sociedad.

Asimismo, es de señalarse que la posibilidad de formular observaciones a los proyectos de reforma constitucional, leyes y demás decretos aprobados por el Congreso del Estado constituye un instrumento legislativo constitucional, cuya finalidad es propiciar una mayor reflexión dentro del procedimiento legislativo sobre los asuntos de particular interés para los gobernados, en atención de que detrás de todo acto de autoridad se debe encontrar presente el beneficio del pueblo, ya sea a través de la tutela de las garantías individuales o de asegurar el bienestar social previsto por los derechos sociales.

III.- Ahora bien, con motivo del surgimiento de nuevos modelos de negocios de transporte de pasajeros de punto a punto, cuyos servicios parecían competir con los taxis tradicionales, con fecha 4 de junio de 2015, la Comisión Federal de Competencia Económica en lo sucesivo la COFECE, emitió la opinión en la materia identificada con el número OPN-008-2015 dirigida a las legislaturas locales, gobernadores de los estados y en su oportunidad al Jefe del Distrito Federal.





Secretaría
General de Gobierno

Entre otros aspectos la COFECE determinó dar un tratamiento diferenciado a la nueva modalidad respecto de otras modalidades de transporte de personas de punto a punto como lo son los taxis tradicionales.

IV. De igual manera, a solicitud de la empresa comercialmente conocida como UBER, el Observatorio Ciudadano de Movilidad y Transporte Público del Estado de Jalisco (OCMTP) emitió con fecha 17 de agosto de 2015 una recomendación sobre la emergente modalidad de transporte de pasajeros de punto a punto cuyo servicio gestiona la firma privada antes mencionada, entre otros competidores.

Destaca de la recomendación en cita, la sugencia de implementar diferentes alternativas que generen propuestas de inclusión para dar oportunidades a los servicios tradicionales a su actualización siempre garantizando la protección de los intereses y la seguridad de los usuarios.

En la misma recomendación el OCMTP hace referencia al resolutivo emitido por el pleno de la Comisión Federal de la Competencia Económica OPN-008-2015 (4 de junio del 2015), en cuanto a que debe de observarse en la regulación de la modalidad emergente, por lo que refiere a:

"i. Esta comisión recomienda que se reconozca a través de la vía que corresponda una nueva categoría o modalidad para la prestación este servicio innovador.

ii. El reconocimiento en el marco normativo de las Empresas de Redes de Transporte (ERT) debería limitarse a tutelar objetivos públicos elementales en materia de seguridad y protección al usuario, por ejemplo, a través de la obligatoriedad de acreditar la existencia de seguros de cobertura amplia, para que exista responsabilidad frente a los usuarios, o mediante la revisión de las capacidades y antecedentes de los conductores.

iii. El marco normativo debería privilegiar la competencia y la libre concurrencia, evitando restricciones tales como:

i) Autorizar para prestar el servicio o limitar su número imponiendo requisitos adicionales como de placas especiales y/o cromáticas; y

ii) Regular los esquemas tarifarios, los cuales actualmente son determinados por las propias ERT en función de la oferta y demanda del mercado.

iv. Las ERT deberían hacer públicas sus reglas y protocolos para efectos de que el consumidor esté mejor informado.

v. Mientras no exista modificación al marco jurídico cualquier interpretación puede resolverse en favor del interés general, es decir, permitiendo actividades que generen opciones eficientes en beneficio del consumidor."



Secretaría
General de Gobierno

Aunado a lo anterior se hace referencia a que por ningún motivo debe de generarse trámite burócratico alguno, ni ventanilla respecto del punto iii, inciso i, antes citados, recomendando que las ERT's; así como también sugieren que debe imponerse la obligación de entregar un listado de las unidades que forman parte de su red, considerando además, que los datos para que las ERT's se registren deben ser los mínimos, siendo los que interesen al usuario.

Asimismo, el OCMTMP recomienda la realización y presentación de un estudio por parte del Instituto de Movilidad y Transporte del Estado sobre el impacto de la incorporación de las ERT's a la dinámica de movilidad de la metrópoli así como la valoración y evaluación de los efectos hacia el usuario de los distintos esquemas de regulación posibles.

V. Por su parte, con fecha 24 de septiembre de 2015 el Ejecutivo del Estado de Jalisco presentó una iniciativa para reconocer a las empresas de redes de transporte así como la emergente modalidad de transporte de pasajeros bajo demanda mediante aplicaciones móviles que motivó la reforma a la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco materia de las observaciones que aquí se realizan.

VI. En atención a la iniciativa antes mencionada, con fecha 18 de marzo de 2016 el Poder Legislativo del Estado de Jalisco aprobó la minuta de decreto con número 25814/LXI/16 suscrita por el Diputado Presidente de la Mesa Directiva, Héctor Alejandro Hermosillo González, y Diputados Secretarios, Hugo Rodríguez Díaz y Antonio López Orozco, mediante el cual se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco en materia de Empresas de Redes de Transporte; misma que fue remitida a este Poder Ejecutivo el día 6 de abril de 2016, a través del oficio DPL -156-LXI-16 signado los Diputados Secretarios antes mencionados.

VII. Al respecto, con fecha 5 de abril de la presente anualidad, la Asociación Civil de Víctimas de Violencia Vial, presentó al Ejecutivo una solicitud a efecto de que emitiera una observación a la reforma aprobada por el Congreso en lo referente al destino de los recursos que aporte la empresa de redes de transporte, para que se considere la creación de un fondo para la atención a víctimas de accidentes de tránsito.

De lo anterior se desprende que la sociedad civil organizada y expertos en la materia han coincidido en sus objetivos y manifestado la necesidad de reconocer a este nuevo modelo de negocios, sus características y necesidad de regulación en beneficio de los usuarios del servicio.



Secretaría
General de Gobierno

Por tanto, reconociendo el derecho de los ciudadanos a participar en la toma de decisiones públicas y por tanto así del proceso de creación de leyes; así como refrendando el compromiso de la presente Administración Pública Local a escuchar a la ciudadanía y a mantener un diálogo permanente y abierto con los jaliscienses, así como por respetar el Estado de Derecho y los derechos humanos de los habitantes de Jalisco, tiene a bien someter a la consideración de esa Asamblea Legislativa de conformidad con lo dispuesto por el artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Jalisco las observaciones que en cada caso se precisan en lo sucesivo.

Conforme a lo expuesto y en ejercicio de las facultades constitucionales y legales antes invocadas, se observa el documento denominado "**MINUTA DE DECRETO NÚMERO 25814/LXI/16 MEDIANTE EL CUAL SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE JALISCO**" EN MATERIA DE EMPRESAS DE REDES DE TRANSPORTE, mismo que fue recibido por este Poder Ejecutivo el día 6 de abril de 2016, a través del oficio DPL-156 LXI-16; por considerarse inviable su promulgación y publicación, sin que se tomen en consideración las aportaciones que a continuación se describen, las que se formulan en los siguientes términos:

OBSERVACIONES:

PRIMERA. CREACIÓN DE UN FONDO ECONÓMICO.

En el artículo 83 sexies materia de la minuta que se analiza, modificaron el destino del fondo que en términos de la propuesta presentada por la iniciativa del Ejecutivo sería para el desarrollo de infraestructura vial, la seguridad del peatón y la atención a víctimas de accidentes viales; para reservarse de acuerdo a lo aprobado a un fondo verde y de movilidad sustentable.

En ese sentido, la Asociación Civil Víctimas de Violencia Vial en ejercicio de su derecho a participar en los asuntos públicos y como parte de la Política de Gobierno Abierto, presentó por escrito al Gobernador la solicitud para que en vía de observaciones a la reforma en materia de empresas de redes de transporte que nos ocupa, proponga que los recursos que se obtengan con motivo de los convenios de colaboración celebrados con las empresas de redes de transporte, se destinen a brindar apoyo a las víctimas del transporte público, lo que es acorde a la iniciativa de origen propuesta por el Ejecutivo,



Secretaría
General de Gobierno

en el cual se previó la constitución de un fondo para el desarrollo de infraestructura vial, la seguridad del peatón y la atención a víctimas de accidentes viales.

Destaca además que el artículo 41 bis de la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente ya prevé la constitución de un Fondo Ambiental, cuyos recursos se destinan al cuidado del medio ambiente.

SEGUNDA. PRINCIPIO DE IGUALDAD Y UNIVERSALIDAD.

La reforma aprobada mediante la minuta de decreto número 25814/LXI/16, estableció en los artículos 8 fracción VIII y 144 bis de la Ley de Movilidad y Transporte la posibilidad de pagar el servicio por medios electrónicos, en efectivo, o bajo cualquier modalidad permitida por la ley; disímil a la propuesta original contenida en la Iniciativa presentada por el Poder Ejecutivo materia de dictamen y análisis de la reforma que hoy nos ocupa.

De lo que se desprende que la nueva modalidad denominada servicio de transporte de pasajeros bajo demanda mediante aplicaciones móviles, se legisló con características esenciales idénticas y relevantes de naturaleza accesoria o convencionales semejantes a los taxis, fundamentalmente, por lo que corresponde a la posibilidad de cobrar en efectivo. Sin embargo, se imponen derechos y obligaciones distintas a los taxis y a la emergente modalidad como se advirtió en líneas anteriores, aún y cuando se permite que presten un servicio de pasajeros de punto a punto con analogías relevantes, lo que no garantizó el principio de igualdad que consiste en tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales contenido en los artículos 1° y 4° Constitucionales supracitados y que debe cumplir toda norma jurídica para ser considerada constitucional.

A ese respecto conviene señalar que los artículos 1° y 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos disponen que todas las personas son iguales ante la Ley y gozarán de los derechos humanos reconocidos en esa Ley Suprema y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección. Estableciendo además que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En ese sentido, el doctrinista Rubén Sánchez Gil señala que para los efectos de los artículos antes mencionados el *“principio de igualdad ante la Ley se traduce para la autoridad legislativa en la obligación de tratar idénticamente*



Secretaría
General de Gobierno

situaciones análogas y solo hacerlo en forma diferente cuando no se asemejen ... se funda en primera instancia sobre el principio de universalidad por el cual debe tenerse implícita la similitud entre objetos que carecen de diferencias en "aspectos relevantes"..."

Lo que se traduce en el aforismo jurídico que reza "tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales". Continúa señalando el jurista en cita que el legislador debe justificar de manera suficiente un tratamiento diferenciado, pues de lo contrario se presumirá la inconstitucionalidad de la norma aprobada.

En el caso del transporte de pasajeros de punto a punto que nos atañe, el fenómeno de las redes sociales y el uso masivo de la Internet, han transformado los patrones de consumo hacia servicios de uso diario facilitados por aplicaciones descargables en dispositivos electrónicos lo que ha permitido que a través de un teléfono inteligente se solicite y pague un servicio de transporte de punto a punto que reduzca nuestros tiempos de traslado a partir de las ventajas tecnológicas que ello representa; dando como resultado el surgimiento de las así denominadas Empresas de Redes de Transporte que utilizan dichas plataformas e innovaciones tecnológicas para ofrecer el servicio.

El modelo de negocio de las Empresas de Redes de Transporte (ERT), consiste en brindar servicios de gestión (contratar y recibir pagos) de transporte de personas a través de plataformas tecnológicas que actúan como vínculo (o redes) entre un grupo de usuarios de servicio (demanda) y prestadores del mismo (oferta), aumentando así su eficiencia traducida en ventajas competitivas, con una mejora en la calidad del servicio.

De acuerdo con la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) estas plataformas electrónicas **construyen un nuevo producto en el mercado ya que ofrecen atributos novedosos y diferenciados de otras modalidades tradicionales de transporte como taxis en cuanto a:**

- a) Confiabilidad y seguridad personal
- b) Certidumbre en cuando al cobro y el método de pago
- c) Confort y conveniencia
- d) Búsqueda y tiempos de espera
- e) Información sobre el traslado

Amén de lo anterior, la COFECE determinó que por el lado del consumidor debe considerarse que la demanda de este servicio proviene de segmentos



Secretaría
General de Gobierno

de la población que cuentan con acceso a medios de pago electrónicos y dispositivos de comunicación inteligentes, por lo que por su naturaleza dichos servicios han **creado una nueva base de consumidores** que dependerán del nivel de penetración de tecnologías de la información y comunicación en la sociedad.

Así las cosas, el ente regulador de la competencia económica tomó en consideración las anteriores características para determinar que se trata de una modalidad distinta al transporte tradicional de taxis, recomendando que una regulación distinta a la de taxis en tanto que como resultado de sus agregados tecnológicos permite la seguridad del usuario (como es el pago en electrónico) y simetría de la información (plataformas de seguimiento de rutas, costo del servicio y facturación electrónica).

De lo que se colige que se trata de una emergente modalidad que cuenta con atributos nuevos diferenciados respecto de entre otros modelos de transporte de pasajeros como son los taxis, fundamentalmente por el método de contratación y pago, esto es, en electrónico; lo que distingue el servicio de otras modalidades de transporte semejantes, permitiendo así un trato legal diferenciado.

Ahora bien, con relación al servicio que prestan los taxis, éste se reconoce entre otras modalidades de transporte en el artículo 85 de Ley de Movilidad y Transporte, definiéndolo como el servicio público de conformidad con los numerales 88 y 129 de ese cuerpo de leyes se caracteriza por ser un servicio de transporte de pasajeros de punto a punto, que se presta en vehículos cerrados, aprobados para el tipo de servicio de acuerdo a las normas técnicas, a los cuales se le permite paradas libres en la vía pública para recoger pasajeros transeúntes, a solicitud de éstos en cualquier zonas y lugares salvo que se encuentre prohibidos.

Actualmente la legislación en la materia, impone a los concesionarios o permisionarios de taxis entre otras obligaciones a pintar sus unidades vehiculares con los colores oficiales que le sean autorizados (amarillos con franja azul), que deben de contar con sistemas de identificación vehicular distintos a los vehículos particulares y sus conductores deben obtener una licencia especial para el transporte público; asimismo, la modalidad se encuentra sujeta a una tarifa establecida previamente de acuerdo a la zonificación autorizada por la Secretaría de Movilidad, con taxímetro de uso obligatorio, sin itinerario pero con posibilidad de tener o no horario; sin embargo los concesionarios o permisionarios del servicio público de transporte de pasajeros en taxi deberán cumplir con lo que la Secretaría



Secretaría
General de Gobierno

antes mencionada determine, sobre la posibilidad que el servicio se pague a través de un medio diferente al pago sin dinero en efectivo.

De lo anterior, se desprende que la función de los taxis y la nueva modalidad emergente es idéntica, esto es, trasladar pasajeros de punto a punto sin un itinerario oficial o paradas señaladas, sino que el destino es determinado a solicitud de los propios usuarios.

De ahí que si de acuerdo a su función se trata de servicios iguales, deben de salvaguardarse en Ley las características y atributos relevantes que le permitan distinguir el transporte de pasajeros bajo demanda mediante aplicaciones móviles respecto de otras modalidades como son los taxis, a saber, su contratación y pago exclusivo a través de aplicaciones móviles como de facto ocurre.

En ese sentido, las características de los servicios de transporte se clasifican de la siguiente manera:

- a) **Esenciales o inmanentes:** cualidad inherente al servicio que le distingue por su género respecto de otros servicios de transporte o carga, como es su fin (el transporte), su objeto (de personas), medio (vehículo cerrado), rutas (de punto a punto y sin itinerario oficial) entre otros; que de faltar alguna de estas características se confundirían con otro tipo de servicios.
- b) **Accesorias o convencionales:** son aquéllos requerimientos o cualidades que le son impuestas de manera convencional ya sea a voluntad de la oferta y demanda del mercado o por disposición de Ley, que le permiten distinguirse por su especie de otros servicios semejantes, tales como el tipo de vehículo, tarifas, sistemas de identificación vehicular distintas a de un vehículo de uso particular y sistemas de pago, entre otras.
- c) **Circunstanciales condicionadas o por efectos:** definidas como aquellas cualidades que son consecuencia de circunstancias previas en su mayor parte, como resultado de las buenas prácticas en la prestación del servicio, a saber, el confort, la confiabilidad y seguridad personal, la certidumbre en cuando al cobro e información sobre el traslado, así como calidad en el servicio. Las cuales no son exclusivas de una modalidad de transporte sino que éstas son deseables para todas todos los servicios semejantes existentes, de ahí que se puedan distinguir dichos atributos y clasificarse en relevantes.



Secretaría
General de Gobierno

TAXIS	MEDIANTE APP'S
Características - Esenciales.	
<ul style="list-style-type: none"> - Transporte de personas. - Transporte de punto a punto. - Vehículo cerrado. - Sin itinerario, determinado a la solicitud de los usuarios. 	<ul style="list-style-type: none"> - Transporte de personas. - Transporte de punto a punto. - Vehículo cerrado. - Sin itinerario, determinado a la solicitud de los usuarios.

TAXIS	MEDIANTE APP'S
Características - Accesorias Relevantes.	
<ul style="list-style-type: none"> - Pago en efectivo. - Tarifa oficial, establecida de acuerdo a la zonificación. - Contratación en la vía pública (Paradas libres). 	<ul style="list-style-type: none"> - Pago electrónico. - Tarifa privada. - Contratación a través de aplicaciones móviles (bajo demanda).

TAXIS	MEDIANTE APP'S
Características - Accesorias.	
<ul style="list-style-type: none"> - Circulación permanente en la vía pública para ofertar sus servicios. - En circulación, concentrados en base o matriz. - Sistema de identificación vehicular (colores y placas de circulación oficiales). - Con posibilidad a tener o no horario. - Contratación en la vía pública (Paradas libres). - Circulación permanente en la vía pública para ofertar sus servicios. 	<ul style="list-style-type: none"> - Sus servicios se ofrecen y prestan bajo demanda a través de aplicaciones móviles. - Bajo demanda y sin punto de concentración. - No identificables visualmente (sin colores oficiales y sin placas de identificación). - Con posibilidad a tener o no horario. - Contratación a través de aplicaciones móviles (bajo demanda).



Secretaría
General de Gobierno

TAXIS	MEDIANTE APP'S
Características – Contingentes, circunstanciales o por efectos.	
<ul style="list-style-type: none">- Generalmente no factura.	<ul style="list-style-type: none">- Emite factura electrónica.- Confiabilidad y seguridad personal.- Certeza en cuanto al cobro y método de pago.- Favorece la transparencia de ingresos y gastos a los contribuyentes.- Confort.- Control de tiempo de espera.- Información sobre el traslado.
<ul style="list-style-type: none">- Cualquier persona pueda pagar en efectivo.	<ul style="list-style-type: none">- Cualquier persona con teléfonos inteligentes y acceso a medios de pago electrónico o mediante sistemas de prepago.

Por lo que se colige que debe reconocerse como características de la modalidad emergente el pago exclusivamente de manera electrónica, cuya relevancia permite distinguirla de otras modalidades en su especie, justificándose con ello el otorgarle un tratamiento diferenciado a los concesionarios o permisionarios de taxis sustentando así la constitucionalidad de la norma aprobada, fundamentalmente respecto a la forma de contratación y pago vía electrónica, así como que sólo puede ofertar, promover y contratar sus servicios a través de la aplicación móvil a la cual se encuentren afiliadas mientras que los taxis pueden ofertar, promover y contratar sus servicios en la vía pública y por consiguiente cobrar en efectivo puesto que a diferencia del nuevo modelo el transporte tradicional no pueden prever con anticipación la solicitudes de los usuarios; de lo contrario no se justificaría imponer mayores cargas a los taxis como pintar su vehículo, entre otros requisitos antes mencionados.

Lo anterior no implica discriminar a usuarios del servicio en tanto que el pago puede realizarse a través de sistemas de prepago o monedero electrónico, además de que existen otras modalidades de transporte que permiten el pago en efectivo.

Por su parte los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han determinado la constitucionalidad de los sistemas de pago electrónico como una medida que sirve para transparentar ingresos y gastos de contribuyentes



Secretaría
General de Gobierno

de manera que se identifiquen la evasión o elusión fiscal, aunado que ello no hace nugatorio el poder liberatorio de los billetes y monedas expedidos por el Banco de México en la medida en que sólo se establecen limitantes para el pago en efectivo, siendo posible hacerlo vía transferencia electrónica a una cuenta bancaria o con pago en efectivo de monederos electrónicos o tarjetas de prepago;¹ y, en consecuencia, no conlleva ninguna discriminación a algún sector de la población.

Asimismo, el pago en electrónico permitirá llevar un control de ingresos para determinar la participación de la empresa de redes de transporte al fondo económico para el desarrollo de infraestructura vial, la seguridad del peatón y la atención a víctimas de accidentes viales, de conformidad con el porcentaje de aportación que establezca en convenio que en su caso se suscriba al efecto entre la empresa y el Gobierno del Estado.

TERCERA. PREVENCIÓN GENERAL Y NORMAS PERFECTAS.

La reforma aprobada al no prever sanciones a conductas no autorizadas para la modalidad emergente de transporte de pasajeros bajo demanda mediante aplicaciones móviles se convierte en una norma imperfecta en tanto que su trasgresión no trae efecto o consecuencia de derecho o de hecho, por lo que tampoco se cumple con un principio de prevención general de las normas para evitar la comisión de nuevas infracciones mediante la intimidación e inhibición que lleva consigo la amenaza de una sanción administrativa o penal.

Así las cosas, se omitió sancionar conductas o imponer medidas de seguridad en los artículos 169, 187 y 193 de la Ley de Movilidad, tales como:

- a) Prever como medida de seguridad el retiro de la circulación de un vehículo destinado al servicio de transporte de pasajeros bajo demanda mediante aplicaciones móviles cuando preste el servicio en sitio base o matriz o bien publicite sus servicios en medios de comunicación diversos a la aplicación móvil.

Lo que no le está permitido en razón de que una de las características de los vehículos afectos a la prestación de este servicio es que operan bajo demanda y mediante aplicaciones móviles, por lo que no pueden ofertar sus servicios en la vía pública y por tanto, tampoco pueden concentrarse en puntos específicos para tales efectos. De ahí que

¹ Tesis 2ª/J.86/2015, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 19, junio de 2015 (10ª), p. 794, con número de registro IUS 2009473.



Secretaría
General de Gobierno

deban preverse las sanciones o medidas de seguridad tendientes a garantizar el cumplimiento de la norma en lo que atañe a las características y servicio que le está permitido a la modalidad emergente.

- b) Así también, omiten imponer dichas medias cuando se contraten u oferten sus servicios en la vía pública o en sitio, base o matriz de taxi.

Las modalidades de transporte público reconocidas en el artículo 85 de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco, se distinguen fundamentalmente por el mercado al que atiende, así tenemos entre otros el servicio de transporte especializado que se clasifica en escolar, de personas con discapacidad, de personal, turístico, ambulancias, funerarias, por mencionar algunos. Por lo que la competencia se da en el mercado al que cada uno de ellos atiende, en el entendido de que se trata de servicios de transporte genuinos y diferenciados que deben de cumplir con fines públicos y por tanto así la calidad y seguridad en el servicio es inherente a ellos en el mismo grado de exigencia.

Si bien, el transporte en vehículos cerrados como los taxis se distingue por cierto grado de confort respecto del transporte colectivo o masivo, no se puede afirmar que existe una competencia entre ambas modalidades pues éstos atienden a objetivos diversos y por tanto a mercados cuya competencia se encuentra limitada a los prestadores del servicio de la misma modalidad. Bajo esa lógica, los taxis y el transporte de pasajeros bajo demanda mediante aplicaciones móviles debe diferenciarse a tal grado que no se cause una competencia ruinosa entre ellos, sino que se distingan por los mercados y objetivos que cada uno atiende, de tal forma que no puedan prestar servicios en lugares que le son permitidos a otra modalidad como lo es en sitios o matriz de taxi; máxime que de permitirse que una modalidad tome pasaje en el área balizada y delimitada como exclusiva para taxis puede generar conflictos que culminen en actos de violencia.

- c) De igual manera, eliminaron sanciones al conductor o chofer como la suspensión de su licencia de conducir, cuando preste u oferte el servicio en la vía pública, así como en sitio, base o matriz de taxis, por lo que únicamente se imponen infracciones y medidas de seguridad como son las multas y retiro de circulación del vehículo al propietario de la unidad pero no al conductor de la misma, de ahí que la Ley debe prever también sanciones no pecuniarias pero trascendentes para los



Secretaría
General de Gobierno

conductores o choferes como es suspender la licencia de conducir para que éstos se inhiban en la comisión de infracciones al igual que se prevé para los demás choferes del servicio de transporte público. Lo que resulta imperioso en tanto que la reforma permite que personas jurídicas puedan obtener autorización para prestar dicho servicio, lo que implica que se contrate a una persona física (tercero) para su operación.

CUARTA.- RESPONSABILIDAD SOLIDARIA.

El carácter solidario de la responsabilidad por la comisión de infracciones viales obedece a la naturaleza de la materia, esto es, disposiciones normativas de orden público cuyo incumplimiento compromete la seguridad pública de los peatones y demás sujetos de la movilidad. Es por ello que los propietarios, concesionarios y permisionarios de un vehículo automotor tienen la obligación natural de asegurar el uso adecuado de la unidad vehicular por tratarse de una máquina que es potencialmente peligrosa si se carece de pericia en su manejo, negligencia, falta de cuidado o se violan reglamentos de tránsito.

En ese sentido, el artículo 189 de la Ley de Movilidad vigente establece que las infracciones en materia de transporte serán sancionadas administrativamente mediante cédula de notificación de infracción por la Secretaría de Movilidad, a través de la policía vial, en los términos de esta ley y su Reglamento, las cuales se aplicarán al concesionario, subrogatario, permisionario, propietario o conductor del vehículo, estipulando que todos ellos responderán solidariamente del pago de la sanción, con excepción de las sanciones y procedimientos cuyo objeto sea la suspensión o cancelación de licencia o gafete.

Sin embargo, la reforma materia de análisis, derogó de dicho precepto normativo la obligación solidaria frente al Estado, resultando evidente que las modificaciones aprobadas no responden a la naturaleza de las responsabilidades en materia de vialidad y transporte, así como tampoco garantizan el pago de las infracciones de tránsito cometidas, respecto de las cuales deben responder de manera solidaria tanto el propietario del vehículo, su conductor, o permisionario, subrogatorio o concesionario, a los que se debe sumar, los sujetos de autorización para el caso de la modalidad emergente de transporte de pasajeros.



Secretaría
General de Gobierno

De ahí que la responsabilidad solidaria que establece la disposición normativa materia de reforma, tiene efectos inhibitorios sancionando a todos aquéllos que tengan como obligación vigilar el uso correcto de los automotores y garantizando además, el pago de las multas que se generen con motivo de infracciones administrativas, lo que de suyo hace imperioso conservar la porción normativa cuya derogación es materia de observación, para conservarse la redacción vigente y adicionando al conjunto de personas obligadas antes mencionadas, a los sujetos de autorización que intervienen en la prestación del servicio en la modalidad emergente, en los términos planteados en la iniciativa del Ejecutivo del Estado en la cual se reconoce la solidaridad en el cumplimiento de las obligaciones en materia de tránsito y por consecuencia al pago de las multas que se impongan con motivo de su comisión.

Cabe destacar, que la porción normativa derogada no fue materia de análisis de las iniciativas que motivaron la reforma aprobada en materia de empresas de redes de transporte, así como que dichas disposiciones no le resultan aplicables, por lo que debe prevalecer la responsabilidad solidaria que actualmente se encuentra vigente por las consideraciones antes señaladas.

Ahora bien, si la intención de esa Asamblea fue el no exigir la responsabilidad solidaria en el pago de las sanciones a las empresas de redes de transporte por no ser éstas las propietarias y/o conductores del vehículo, sino exclusivamente intervenir en el proceso de contratación del servicio, en todo caso bastará con que se exprese dicha excluyente sin eliminar la responsabilidad solidaria del resto de los sujetos de la movilidad señalados.

QUINTA.- RECTORÍA DEL ESTADO.

Los artículos 25 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, que la rectoría del desarrollo nacional corresponderá al Estado, a efecto de garantizar que éste sea integral y sustentable, 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. Así como que se perseguirán con eficacia, **las prácticas que tenga por objeto obtener el alza de los precios, obligando 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.**



Secretaría
General de Gobierno

De esa suerte el marco jurídico constitucional permite al Estado fijar las bases en las leyes **para que se señalen precios máximos a los artículos**, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, **así como el alza de precios.**

Ahora bien, dicha facultad no es exclusiva del Poder Ejecutivo Federal sino que en su más amplio sentido debe entenderse que le es inherente a los demás poderes públicos de los tres niveles de gobierno quienes en su respectivo ámbito de competencia, esto es, al legislar, administrar o juzgar deberán vigilar y garantizar el crecimiento y desarrollo sostenible del Estado.

En ese sentido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado en la tesis de jurisprudencia número P./J. 46/2015 (10ª), que el modelo constitucional adopta en su artículo 28 la concepción del Estado Regulador, que por regla general exige la convivencia de dos fines, a saber, la existencia eficiente de mercados, al mismo tiempo que la consecución de condiciones equitativas que permitan el disfrute más amplio de todo el catálogo del derechos humanos con jerarquía constitucional.

De ahí que imponer tarifas al transporte debe ser una facultad permanente del Estado cuando así lo demande el interés público como en el caso de servicios y artículos de primera necesidad, como lo es el transporte del cual dependen y son indispensables para lograr el desarrollo integral de la persona y del desarrollo económico de un Estado.

De tal suerte, debe de facultarse al Ejecutivo del Estado para que además de la atribución de modificar las tarifas que le concede el artículo 154 de la Ley que nos ocupa, se adicione la atribución de imponerlas para procurar que el servicio de transporte de pasajeros no se guíe por una lógica de beneficios individuales sino conseguir que se ajusten al interés público; impidiendo que los costos por viaje se eleven en exceso en perjuicio de los usuarios como en el reciente caso de la empresa de redes de transporte conocida como "UBER" en la Ciudad de México, que con motivo de la implementación del programa "Hoy no circula" incrementó las tarifas dinámicas, por lo que el mandatario de ese Estado se ha visto obligado ante los precios desmedidos ofertados, a regular las fórmulas de cobro y mantener el servicio a precios justos y reducir los efectos nocivos de las tarifas dinámicas.



Secretaría
General de Gobierno

SEXTA.- PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.

Lo anterior con motivo de no existir claridad en el texto aprobado de la reforma en las porciones normativas que a continuación se señalan:

- A. La redacción aprobada en el artículo 195 bis de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco, sanciona la reincidencia definiendo dicha figura como el cumplimiento reiterado de la Ley, lo cual no es coherente con el espíritu de la norma, consistiendo por el contrario en su incumplimiento reiterado.
- B. Se fusionan las fracciones XVI y XVII del artículo 146 de la Ley materia de reforma, que ya se contemplaba en la ley vigente las cuales se refieren a causas de revocación de permisos, concesiones y autorizaciones; sin embargo, la redacción aprobada no es clara en tanto que al eliminar palabras se omite referir que el sujeto de la oración a que se refiere el supuesto de “vencidas o alteradas”, siendo las placas a lo que debe referirse dichas fracciones.

SÉPTIMA. ANTIGÜEDAD DE LOS VEHÍCULOS.

En la minuta de reforma aprobada se modifica la propuesta del Ejecutivo del Estado, para establecer en el artículo 144 ter que la antigüedad máxima de vehículos para primera autorización será de 5 años y no de 4 como se expuso de origen, sin embargo, agregan que no podrán circular cuando el modelo exceda los 8 años de antigüedad y 12 para el caso de híbridos.

Al respecto, cabe precisar que no es posible prohibir la circulación de los vehículos cuando cuenten con tarjeta de circulación vigente con independencia a la fecha de su manufacturación pues ello constituiría un trato discriminatorio. En ese sentido, lo que en todo caso debe prohibirse es que dichas unidades continúen prestando el servicio de transporte de pasajeros y prever que quedará sin efectos (de pleno derecho) las autorizaciones o la prórroga correspondiente.

En atención a los fundamentos y motivos expuestos en las observaciones precedentes, se estima inviable la promulgación y publicación de la reforma aprobada y se somete a la consideración de esa Asamblea Legislativa las siguientes observaciones al documento denominado “**MINUTA DE DECRETO NÚMERO 25814/LXI/16 MEDIANTE LA CUAL SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO**”



Secretaría
General de Gobierno

DIGELAG-OP-534/2016
DIRECCIÓN GENERAL DE
ESTUDIOS LEGISLATIVOS Y
ACUERDOS GUBERNAMENTALES

DE JALISCO" EN MATERIA DE EMPRESAS DE REDES DE TRANSPORTE.

Atento a lo expuesto y fundado en las observaciones precedentes, se considera adecuado someter nuevamente a estudio y discusión el proyecto de Decreto 25814/LXI/16, en los términos antes propuestos.

ATENTAMENTE

Guadalajara, Jalisco, a 8 de abril de 2016

"Sufragio Efectivo, No Reelección"

**JORGE ARISTÓTELES SANDOVAL DÍAZ.
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO DE JALISCO.**

**ROBERTO LÓPEZ LARA.
SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO.**

MGGH/ARO*

La presente hoja de firmas corresponde al oficio de observaciones a la Minuta de Decreto 25814/LXI/16