



Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

“SINDICATO DE PEONES DE TAXI DE LA CAPITAL FEDERAL Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO”, EXPTE: C3065-2016/0

Ciudad de Buenos Aires, 13 de abril de 2016

Y VISTOS:

I. Los Sres. Jorge Omar Viviani y Miguel Ángel Espinosa en su carácter de Secretario General y Tesorero, respectivamente, del Sindicato de Peones de Taxis de la Capital Federal (S.P.T.), el Sr. Horacio Eduardo Pérez en calidad de Presidente de la Cámara Empresaria del Autotaxi (CAMETAX), los Sres. Luis Cipriano Fernández y Alberto Teodomiro Rodríguez -Presidente y Secretario de la Asociación Civil de Taxistas de Capital (A.T.C.)-, los Sres. Jorge Patricio Celia y Julián Alberto Amado -Presidente y Secretario de la Sociedad Propietarios de Automóviles con Taxímetro (S.P.A.T.)- y los Sres. Enrique Martín Celi y Tomás Álvarez Pérez -Presidente y Secretario de la Unión de Propietarios de Autos Taxis (U.P.A.T.), todos ellos con el patrocinio letrado de la Dra. Mónica Flora Rissotto promovieron la presente acción de amparo en los términos de la ley n° 2145 contra el GCBA -Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte- por su omisión manifiestamente ilegítima y arbitraria de ejercer regularmente su poder de policía y evitar la prestación de un servicio irregular de transporte a través del funcionamiento de la empresa UBER, quien pretende eximirse de las obligaciones previstas en el Código de Tránsito y Transporte.

En este marco, solicitaron el dictado de una medida cautelar a fin de que el GCBA arbitre las medidas pertinentes para suspender cualquier actividad desarrollada por la empresa UBER en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que implique prestar y/o facilitar y/o convocar a personas a prestar el servicio de transporte de pasajeros sin adecuarse a las previsiones del Código de Tránsito y Transporte, como así también, evitar que la empresa y sus conductores continúen prestando el servicio de transporte oneroso de pasajeros. Asimismo, peticionaron que se disponga de forma inmediata las medidas necesarias a fin de que se ordene el cese de la publicación de las aplicaciones

para celulares móviles ofrecida por la empresa UBER B.V. o UBER TECHNOLOGIES INC., para nuestro mercado local a través de las distintas plataformas disponibles (Appstore, Playstore, Windows Apps), hasta tanto se resuelva el fondo de la cuestión (v. fs. 2/2 vta. y 17).

Señalaron que esta situación provoca una grave lesión en el derecho a trabajar (arts. 43 CCABA y 14 de la CN), y en la igualdad de las cargas públicas (arts. 36 y 51 CCABA y 16 CN) de todos los trabajadores que integran el sindicato como así también de los propietarios de las licencias de taxi afiliados a las Cámaras Empresarias y coloca arbitraria e ilegítimamente a los conductores asociados a la empresa UBER y a la empresa misma en mejores condiciones que el resto de los trabajadores.

Indicaron que desde hace unos meses la empresa extranjera UBER pretende desplegar su servicio en la Ciudad desarrollando de manera ilegítima su actividad a “modo de prueba” y que, si bien dicha empresa pretende estar excluida de la reglamentación no es más que una facilitadora de la prestación del servicio de transporte de pasajeros como el taxi y como tal, debe encuadrarse en las prescripciones del Código de Tránsito y Transporte.

Sostuvieron que la omisión y abstención del GCBA de adoptar medidas concretas tendientes a detener, suspender y prohibir la continuidad de la prestación de la actividad no solo lesiona el ordenamiento jurídico vigente sino que causa una afectación inminente en el derecho a trabajar de todos aquellos que cumplen con las normas locales y se someten a un sin fin de obligaciones y deberes que impone la Ciudad para realizar la actividad, circunstancia que no les permite competir en idénticas condiciones con quienes pretenden desarrollarla sin ninguna exigencia.

Manifestaron que el GCBA permite que se continúe con el despliegue de publicidad y con la efectiva prestación del servicio de la empresa UBER a modo de “prueba” con el objetivo de captar un mayor número de socios que presten el referido servicio. En este sentido, adujeron que a través de la página web de la empresa se invita a los particulares a prestar el servicio bajo la modalidad de “prueba piloto” sujeto únicamente a las condiciones allí establecidas, como así también, los medios de



Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

“SINDICATO DE PEONES DE TAXI DE LA CAPITAL FEDERAL Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO”, EXPTE: C3065-2016/0

telecomunicación, internet y redes sociales que reproducen las manifestaciones de la empresa.

Expresaron que UBER no solo no tributaría en la Ciudad sino tampoco en la Nación dado que no está radicada en el país ni posee autorización legal para funcionar y que la clave del servicio que ofrece es que las tarifas resultan más bajas puesto que no realizan aporte previsional alguno, no poseen seguros de transporte ni tiene obligaciones tributarias como sociedad, ni está sujeta a la tarifa prevista por el GCBA aplicable a los taxis.

Fundaron en derecho, ofrecieron prueba e hicieron reserva del caso federal.

II. A fs. 223 dictaminó la Sra. Fiscal y, a fs. 232 pasaron los autos a resolver.

CONSIDERANDO:

I. Las cuestiones traídas a conocimiento del suscripto requieren un tratamiento ordenado de conformidad con aquellas normas que aseguren el derecho a ser oído con las debidas garantías (art. 8.1. CADH), el acceso a la justicia (art. 12.6 CCABA) y el desarrollo bajo reglas previsibles de un tipo de proceso que carece de reglamentación específica de detalle.

II. A fs. 220 dispuse cumplir con lo dispuesto en el acuerdo Plenario de la Cámara de Apelaciones del fuero CAyT n° 5/2005 en relación con los informes al Registro de Amparos Colectivos. Además, adopté medidas para informarme sobre otros amparos y procesos que podrían estar vinculados con el presente. Sin embargo, a la fecha, los expedientes solicitados aún se encuentran pendientes de otros trámites en juzgados y fiscalías de este fuero. Por tal razón y sin perjuicio de lo que oportunamente pudiera resolverse en materia de conexidad, corresponde no demorar el trámite de la causa para el tratamiento de dos cuestiones urgentes: a) la solicitud de medida cautelar, que debe ser resuelta. Así también lo ha entendido el Ministerio Público en su

dictamen de fs. 223 al mencionar la necesidad de proteger la seguridad de las personas; y, b) la necesidad de cumplir, dentro del acotado plazo establecido por la ley, con la “reconducción de la acción” (cfr. arts. 5 y 6, ley n° 2145) y que, entiendo, comienza una vez producido el dictamen del Ministerio Público pues, ese órgano debe verificar el presupuesto procesal de competencia, que es un recaudo previo a la definición de la clase de proceso a desarrollar (cfr. arg. art. 28 ley n° 2145 y art. 27, inc. 5.b) del CCAyT).

III. La complejidad de la pretensión interpuesta, posee aspectos colectivos ostensibles cuyo tratamiento y decisión puede incidir en diferentes grupos con intereses o posiciones jurídicas encontradas. Se presentan a primera vista, por ejemplo, cuestiones vinculadas con la seguridad urbana, la defensa de los usuarios y consumidores, el derecho a trabajar y de ejercer industria lícita, aspectos tributarios, conflictos derivados del uso de las nuevas tecnologías y su impacto en el sistema jurídico, la seguridad y coordinación del transporte urbano, la igualdad ante las cargas públicas, la actuación de sociedades o empresas extranjeras en el ámbito local, los alcances del poder de policía, etc., y a estas cuestiones se pueden agregar otras interpretaciones o categorías jurídicas producto del desarrollo del contradictorio. Tal escenario me convence de que el proceso de amparo, sólo reglamentado para casos individuales o litisconsorciales, no puede absorber ni garantizar un riguroso tratamiento del conflicto ante la densidad de los tópicos mencionados.

IV. A lo expresado se agregan las limitaciones de plazos, las recursivas y las probatorias del régimen establecido en la ley n° 2145, que lucen inidóneas ante la necesidad de un debate participativo que brinde oportunidad de intervenir útilmente y haga posible verificar los presupuestos básicos de un proceso colectivo: la notificación adecuada del proceso a los potenciales interesados y su emplazamiento para comparecer a estar a derecho y la verificación continua de la representación adecuada de las clases o grupos que integren los frentes. Por esta razón habré de disponer la ordinarización del proceso (cfr. art. 6, ley n° 2145).

V. En segundo lugar, tal como anticipé, se hace necesario tratar la medida cautelar solicitada.



Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

“SINDICATO DE PEONES DE TAXI DE LA CAPITAL FEDERAL Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO”, EXPTE: C3065-2016/0

Al respecto cabe señalar algunas cuestiones preliminares. La primera es la posibilidad de que el tribunal pueda dictar una medida cautelar distinta de la solicitada, o limitarla, si se presentan las circunstancias mencionadas en el art. 184 del CCAyT. Así lo haré. La segunda es que la decisión sobre la pretensión cautelar debe considerar, sobre todo en procesos de carácter colectivo y de naturaleza contenciosa administrativa, toda circunstancia sobreviniente que pueda coadyuvar a garantizar la eficacia del proceso, pues ese es el propósito de la medida cautelar. Este aspecto cobra mayor sentido cuando hechos de público y notorio conocimiento, a los que me referiré, exigen su análisis a fin de dotar a mi decisión de actualidad y eficacia.

En el marco de conocimiento limitado de esta cautelar, puede sostenerse que la empresa conocida mundialmente como UBER, tendría intención de desarrollar actividades en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Diferentes medios de comunicación gráficos y audiovisuales, como también portales digitales de noticias, refieren la inminente llegada a la Ciudad de un servicio de transporte de pasajeros conocido como UBER o el comienzo de tal actividad.¹ Por otra parte, y este es un dato relevante para definir la situación cautelar, los medios dan cuenta de que el Secretario de Transporte porteño, Juan José Méndez, advirtió que el sistema UBER de traslado de pasajeros es "*ilegal*".²

De acuerdo con la descripción que hacen los actores en su presentación y lo que habría expresado a distintos medios el Sr. Secretario de Transporte de la Ciudad, la empresa UBER infringiría una serie de normas reglamentarias vinculadas con el

¹Ver:<http://www.lanacion.com.ar/1888586-uber-arranca-sus-operaciones-en-buenos-aires>;
<http://www.eldestapeweb.com/llego-uber-hay-polemica-e-incertidumbre-su-futuro-n16441>;
Fecha de consulta el 12/04/16.

²Ver:<http://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/20-296801-2016-04-12.html>

<http://www.telam.com.ar/notas/201604/143031-aplicacion-movil-transito-uber.html> Consulta el 12/04/16.

Código de Tránsito y Transporte (ley n° 2148 publicado en el BOCABA n° 2615, del 30/01/2007, con sus modificaciones) y de la ley n° 3622 (publicado en el BOCABA n° 3589, del 21/01/2011 con sus modificaciones) que incorporó al mencionado código la regulación del servicio de transporte público de pasajeros en automóviles de alquiler con taxímetro (Taxis).

Asimismo, y tal como lo destacó la Sra. Fiscal en su dictamen de fs. 223, con la actividad cuestionada se encontraría involucrado el traslado de personas, lo que, a su vez, involucra la seguridad de aquellas como bien jurídico protegido constitucionalmente. Comparto lo afirmado por la Sra. Fiscal, dado que los usuarios de servicios gozan de especial tutela en el art. 42 de la Constitución Nacional y, en lo que aquí interesa para analizar la verosimilitud del derecho, la norma constitucional establece que los usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud y seguridad; y que es deber de las autoridades el control de la calidad y eficiencia de los servicios públicos.

Por su parte, el art. 46 de la CCABA consagra derechos similares y establece en cabeza de la Ciudad el deber de proteger la salud, la seguridad y el patrimonio de los consumidores y el acceso a la información transparente, adecuada, veraz y oportuna. Dispone esa norma que la Ciudad ejerce el poder de policía en materia de consumo de todos los bienes y servicios comercializados en ella.

Asimismo, y siempre dentro ámbito de lo probable que resulta inherente a la consideración de toda medida cautelar, también corresponde señalar la posibilidad de que la actividad desplegada por UBER podría estar en colisión con el artículo 6.1.74³ de la Sección 6, Capítulo I de la ley n° 451 "Régimen de Faltas", entre otras normas.

VI. Por otro lado, es necesario recordar que la Ciudad desarrolla en forma indelegable una política de planeamiento y gestión del ambiente urbano integrada a las

³ "OTORGAMIENTO DE VIAJES DE MANERA NO AUTORIZADA. Quien asignare viajes requeridos por vía telefónica, correo electrónico, mensaje de texto (de telefonía móvil) o Internet, y no lo hiciera a través de las Centrales de Radio – Taxi autorizadas, será penado con multa de cuatro mil (4.000) unidades fijas. Idéntica sanción será aplicable al titular y/o responsable y/o chofer del taxi que efectuare el viaje asignado de ese modo. En todos los casos el Controlador y/o Juez interviniente deberá librar oficio a la Autoridad de Aplicación a fin de comunicar la resolución recaída." Incorporado por artículo 4° de la ley n° 5217, (publicado en el BOCABA n° 4562, del 20/01/2015).



Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

“SINDICATO DE PEONES DE TAXI DE LA CAPITAL FEDERAL Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO”, EXPTE: C3065-2016/0

políticas de desarrollo económico, social y cultural, que contemple su inserción en el área metropolitana. Instrumenta un proceso de ordenamiento territorial y ambiental participativo y permanente que promueve la seguridad vial (cfr. art. 27, inc. 9, CCABA) y que dentro de los órganos de control porteños el constituyente creó el “Ente Único Regulador de los Servicios Públicos de la Ciudad”, para ejercer el control, seguimiento y resguardo de la calidad de los servicios públicos cuya prestación o fiscalización se realice por la administración central y descentralizada o por **terceros** para la defensa y protección de los derechos de sus usuarios y consumidores, de la competencia y del medio ambiente, velando por la observancia de las leyes que se dicten al respecto (cfr. art. 138, CCABA).

Las cuestiones expuestas hasta aquí exhiben suficientes elementos para estimar que se encuentran reunidos los requisitos de verosimilitud en los derechos de incidencia colectiva cuya tutela se solicita y, de peligro en la demora derivado de no adoptar una resolución temprana que preserve cautelarmente la eficacia del proceso ante la presunción de actos en ciernes que podrían afectar aquellos derechos.

El artículo 177 del Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires establece que: *“Las medidas cautelares son todas aquellas que tienen por objeto garantizar los efectos del proceso, incluso aquéllas de contenido positivo y la suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado, o del hecho o contrato implicado en este, aunque lo peticionado coincida con el objeto sustancial de la acción promovida”*. Y que: *“Quien tuviere fundado motivo para temer que durante el tiempo anterior al reconocimiento judicial de su derecho, éste pudiere sufrir un perjuicio inminente o irreparable puede solicitar medidas urgentes...”*. La norma despeja cualquier duda sobre la posibilidad de establecer medidas cautelares innovativas y anticipos de tutela jurisdiccional.

Los aspectos analizados de la causa pueden subsumirse en las previsiones de la norma precedentemente transcripta. Por otra parte, no considero aplicable lo dispuesto

en el segundo párrafo del artículo 15 de la ley n° 2145 por dos razones. La primera es que, al reconducirse la vía del amparo hacia un proceso de conocimiento pleno, el mencionado artículo no resulta aplicable ya que es una norma específica para el amparo. En segundo lugar, las medidas de índole cautelar que habré de disponer no interfieren con ningún servicio público ni perjudicarían ninguna función esencial de la Administración -lo que se halla corroborado por las declaraciones del Secretario de Transporte- y son las más aptas para asegurar provisionalmente el cumplimiento de una eventual sentencia estimatoria.

VII. Por último, habré de desestimar la petición cautelar destinada a que se disponga inmediatamente las medidas necesarias para ordenar el cese de la publicación de las aplicaciones para celulares móviles ofrecidas por la empresa UBER B.V. o UBER TECHNOLOGIES INC., por resultar inconducentes, carecer de argumentos que sustenten su procedibilidad y por la eventual invasión de potestades de otras jurisdicciones. Sin perjuicio de ello, en atención a que pueden encontrarse comprometidas materias vinculadas con poder de policía local relativas a la seguridad del transporte, la percepción de tributos y la protección de usuarios y consumidores, solicitaré informes a la Inspección General de Justicia relativas a la empresa conocida como UBER. (cfr. lo dispuesto en el art. 144 del Código Civil y Comercial y los arts. 118 y concordantes de la ley n° 19.550).

VIII. En atención a la clase de proceso y por estar la cuestión vinculada con consumidores y usuarios, estableceré como contracautela, la juratoria, entendiendo que ella se halla implícitamente otorgada con las solicitud de la medida, toda vez que no cabe presumir otra cosa que no sea la buena fe de quien reclama justicia y la intención de no causar un daño injusto a otro.

Por lo expuesto, **RESUELVO**:

1) Ordenar al GCBA que de modo inmediato arbitre las medidas necesarias para suspender cualquier actividad que desarrolle la empresa UBER B.V. o UBER TECHNOLOGIES INC. o cualquier sociedad bajo ese nombre, razón social y tipo de



Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

“SINDICATO DE PEONES DE TAXI DE LA CAPITAL FEDERAL Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO”, EXPTE: C3065-2016/0

actividad descripta en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires hasta tanto se dicte sentencia definitiva o se presente la hipótesis prevista en el art. 182 del CCAyT, debiendo informar en manera circunstanciada a este Juzgado, dentro del plazo de cinco (5) días, las medidas adoptadas.

2) Tener por prestada la contracautela juratoria.

3) Desestimar la petición cautelar mencionada en el considerando VII.

4) Librar oficios a: **i) la Agencia Gubernamental de Control** para que informe si la empresa conocida mundialmente como UBER ha presentado algún pedido de habilitación para el servicio de transporte público de pasajeros y, en caso afirmativo, informe desde qué fecha y remita los antecedentes administrativos o copia certificada de los mismos. **ii) A la Administración Gubernamental de Ingresos Públicos** para que indique si la empresa conocida mundialmente como UBER, cualquiera fuera su razón social, está registrada como contribuyente, desde qué fecha y cuál es su domicilio fiscal. **iii) A la Secretaría de Transporte del GCBA**, para que informe si la empresa conocida como UBER realizó alguna presentación para actuar en el rubro de transporte de pasajeros y, en su caso, remita las correspondientes actuaciones o copia certificada de éstas. En razón del carácter cautelar de las medidas, los oficios deberán ser contestados en el plazo de cinco (5) días, bajo apercibimiento de aplicar astreintes a los funcionarios responsables o a quienes los reemplacen legalmente en caso de vacancia o licencia (cfr. art. 30, CCAyT). Oficiese, quedando la confección y diligenciamiento a cargo de la parte actora.

5) Notifíquese la presente resolución al Sr. Jefe de Gobierno, al Secretario de Transporte, al Ministro de Justicia y Seguridad y a la Procuración General de la Ciudad.

6) Notifíquese la existencia del presente proceso y la presente resolución al “Ente Único Regulador de Servicios Públicos”, a sus efectos.

7) Librar oficio, por Secretaría, a la **Inspección General de Justicia** para que informe si la empresa conocida mundialmente como UBER ha cumplido con las previsiones del art. 118 y concordantes de la ley n° 19.550 y, en su caso, brinde información circunstanciada sobre su domicilio en la República, composición de sus directores, representación legal y alcance de su objeto social.

8) Intimar a la actora para que en el plazo de diez (10) días adecue su demanda, bajo apercibimiento de ordenar el archivo de las actuaciones.

Regístrese y notifíquese a la actora, por Secretaría, a tal fin designese oficial notificador *ad hoc* al agente Sebastián Matías Escalante Echagüe (DNI 32.342.678) para diligenciar la cédula en cuestión.