

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Honorable Cámara de Diputados de La Nación, etc.

“SISTEMA UNIVERSAL DE PAGO EN EL TRANSPORTE PÚBLICO”

Artículo 1°.- Objeto.

El objeto de la presente ley es la universalización de los medios de pago de los servicios de transporte público de pasajeros.

Artículo 2°.- Ámbito de aplicación.

Son alcanzados por la presente ley la totalidad de los medios de transporte público automotor, bicicleta, ferroviarios de superficie y subterráneos, fluvial de pasajeros y servicios de cablevía, los cuales adoptarán sistemas de pago con tecnología para tarjetas de crédito, débito, prepaga, NFC (Near – Field- Communication) y otras tecnologías emergentes o que pudieran desarrollarse para la percepción del boleto electrónico.

Artículo 3°.- Ejecución y financiación.

El Poder Ejecutivo, a través de la autoridad de aplicación, tomará las medidas pertinentes para llevar a cabo la universalización de la percepción de tarifas por el servicio de transporte público en coordinación con: las entidades jurisdiccionales adherentes, el Banco Central, los proveedores de medios de pago, especialmente aquellos de pago electrónico inmediato (entidades financieras, comerciales o bancarias y las proveedoras de servicios de pago que ofrecen cuentas de pagos) y los organismos privados vinculados a favorecer el mayor alcance de conexión a internet, a fin de garantizar el funcionamiento operativo de pago del servicio

Las terminales de pago que se requieran implementar podrán ser financiadas por los proveedores de los medios de pago en los términos que establezcan la autoridad de aplicación y en acuerdo con las autoridades jurisdiccionales y sin excluir la coexistencia con los medios de pago pre - existentes.

Artículo 4°.- Promoción.

Los proveedores de medios de pago podrán implementar promociones y descuentos a los usuarios por la utilización del servicio en función de las normativas vigentes, con la finalidad de promover la utilización del servicio.

Artículo 5°.- Autoridad de aplicación.

Corresponde al Poder Ejecutivo nacional determinar la autoridad de aplicación de la presente ley, coordinando su accionar con las autoridades jurisdiccionales competentes y los organismos con incumbencia en la materia.

Artículo 6°.- Adhesión.

El Poder Ejecutivo promoverá la adhesión a la implementación del sistema objeto de la presente ley, de las provincias, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de los municipios interesados.

Artículo 7°.- De forma.

Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

Damián Arabia
Diputado Nacional

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

En base a los datos del BCRA, en el mes de marzo de 2023, los usuarios del transporte público realizaron unos 400 millones de viajes con la tarjeta SUBE, que representan pagos por un total de \$ 12.800 millones. En el mes de diciembre del mismo año se alcanzaron 425,3 millones de viajes pagos mediante la tarjeta, totalizando unos \$ 19,9 mil millones (Véase: <https://www.bcra.gob.ar/PublicacionesEstadisticas/Informe-pagos-minoristas.asp>). Todo ello, sin considerar las sumas de las recargas adelantadas diariamente por los usuarios.

Por otra parte, las estadísticas publicadas por el CNRT – Ministerio del Transporte ponen en evidencia también la relevancia del servicio, en cuanto por ejemplo en el mes de **marzo del 2023**, el total de pasajeros en el transporte automotor urbano, alcanzó a unos 120.462.584 pasajeros, para un parque automotor de 9.852 unidades, y con una recaudación entorno a los 4 mil millones- para una tarifa media de unos 33 pesos. Respecto al transporte ferroviario para el mismo mes del 2023 se estimó un total de 24.405.771 pasajeros.

Es decir, la utilización del servicio de transporte público en el país no es menor como tampoco su recaudación.

Sin embargo, hoy el servicio del transporte se encuentra en crisis, fuertemente deficitario desde hace largo tiempo y por lo tanto con serias deficiencias vinculadas entre otras a la gestión de los medios de pago del boleto de transporte, objeto del presente proyecto.

Deficiencias del sistema de pago actual – demandas

Como es de conocimiento público, la recaudación bajo el cuadro tarifario vigente hasta febrero de este año, no ha permitido sostener el sistema del transporte público.

Los costos a afrontar por el incremento de los precios de los insumos y de los bienes de uso, las recomposiciones salariales y la caída registrada durante la pandemia del COVID-19, junto a un cuadro o contexto macroeconómico que perjudica la microeconomía, han conllevado a una crisis en el sistema del transporte público en el país relevante. Se estima que lo recaudado, en lo que respecta al transporte público automotor, sólo representa entre el 12 y el 13% de los gastos total, constituyéndolo un sector altamente deficitario. A diferencia de lo que sucede en otras localidades de la región latinoamericana, en el 2014, por ejemplo: el área metropolitana de Buenos Aires se posicionaba como la localidad con más baja recuperación de los costos por el cobro de las tarifas, en cuanto sólo alcanzaba a cubrir el 29% del costo total del servicio, en cambio en Sao Paulo se cubría el 77% de los gastos, en Ciudad de México: el 87%, en Brasilia el 73%, Porto Alegre el 96% y en Belo Horizonte el 94% (Véase pág. 8 del Informe del BID – “*Hechos estilizados de transporte urbano en América Latina y el Caribe*”, de marzo del 2019 - IDB-TN-1640).

Si bien en febrero del 2009, la implementación del uso de la tarjeta SUBE (Decreto n. 84/09), constituyó un importante logro en aras de una mayor digitalización y modernización del servicio en el país, hoy resulta limitada y deficiente para atender a las necesidades de los usuarios, que además ya utilizan otros medios de pago inmediatos, a los que acceden inclusive a diario desde sus propios celulares.

El rápido desarrollo tecnológico actual torna obsoleto y limitante cualquier medio de pago especialmente si es monopolístico o único y más aún, si se vincula a un pago de servicio básico y cotidiano, como es el transporte público.

Un informe de la Asociación de Bancos Argentinos (ADEBA), de junio del 2023, indica que la utilización de un sólo medio pago para el transporte público, como es la tarjeta SUBE, presupone continuar a sostener:

- a. **un sistema cerrado**. Ya que sólo puede pagar el boleto, quien compre o acceda a la tarjeta, excluyendo aquellos que la población financiera y bancarizada del país utiliza a diario en otras operaciones comerciales.
Ello significa además que ante una pérdida o rotura de la tarjeta adquirida, el usuario no contará de manera inmediata con otras alternativas de pago y por lo tanto estará imposibilitado de utilizar el servicio.
- b. **la necesidad de contar con un fondeo previo**. Para poder pagar con la tarjeta de transporte establecida en cada jurisdicción se requiere, por lo general, de realizar una recarga previa al momento de utilización del servicio. Dicha recarga, además, presupone la existencia de puntos de recarga, de negocios habilitados para esta operación, con el costo adicional que esto conlleva. Inclusive, en los casos en que el medio de pago permita realizar la carga mediante el *home banking*, un *app* o billeteras virtuales, se requiere luego acceder a las terminales automáticas para su habilitación, las que frecuentemente escasean o bien reportan fallas de funcionamiento por falta de mantenimiento, imposibilitando o perjudicando la eficiencia del servicio para el pago.
- c. **la disponibilidad o en stock del medio utilizado**. En los últimos meses, se registraron dificultades importantes para poder adquirir la tarjeta SUBE causadas por la falta de tarjetas ocasionadas por una merma de plásticos. Es decir, se verificó una **falta de disponibilidad** del medio único de pago que impactó sobre el acceso al servicio.

A ello, además podemos sumar las siguientes deficiencias verificadas en particular con el uso de la tarjeta SUBE como:

- d. el **costo adicional** que representa la adquisición de la tarjeta.
- e. la **disminución drástica de los puntos de recarga** en efectivo de la tarjeta SUBE y los **sobrepagos que se cobran al usuario** a la hora de la recarga de la tarjeta muchas veces.
- f. el **manejo de dinero en efectivo en los puntos de recarga**, con los peligros que ello supone para la seguridad de los gestores.
- g. el **difícil acceso para los turistas al servicio de transporte público** ante la falta de tarjetas y/ o por el desconocimiento del sistema.

Reducción de costos – beneficios

La grave crisis económica que golpea el bolsillo de los usuarios y al sistema de transporte público, requiere de soluciones inmediatas y que entendemos que pasan: no solo a través de una recomposición del cuadro tarifario - por muchos años subsidiado de modo ineficiente - sino también por una apertura de los medios de pagos, a fin de mejorar la calidad del servicio junto a mejorar la recaudación y reducir los costos del servicio.

Se propone incorporar un **sistema de pagos abierto**, que permita la utilización de otros medios de pago con tecnología NFC, a fin de realizar la compra del boleto con las tarjetas de crédito, débito y prepagas, o mediante las aplicaciones bancarias o de billeteras virtuales presentes en los teléfonos. Esta universalización de los medios de pago posibilitará:

- que los usuarios puedan *beneficiarse de eventuales promociones* que las entidades emisoras (bancos o fintech) de otros medios de pago ofrezcan a sus usuarios, como, por ejemplo, de porcentaje de reintegro sobre los viajes realizados, etc.
- *reducir drásticamente los costos de la recaudación*. Se estima que los costos actuales de recaudación rondan entre el 5 y 8% según el volumen procesado.
- *no deber mantener un stock alto de tarjetas*, en cuanto son los bancos, las billeteras digitales y otras entidades, quienes emitan las tarjetas o posibiliten el pago electrónico, sin representar además un costo extra para los usuarios.
- *implementar un único lector para todas las tarjetas*, estableciendo un sistema abierto e interoperable de pagos, compatible con los existentes, como por ejemplo con la tarjeta SUBE.
- *un mayor acceso al sistema de transporte público para los turistas*, ya que la plataforma aceptaría las tarjetas internacionales.
- *una adaptación veloz para los usuarios*, ya habituados en su gran mayoría a realizar gran parte de sus operaciones comerciales de pago sin contacto.
- *no requerir de un número determinado de puntos de recarga y de revalidación de las cargas previas*. Ya que las tarjetas utilizan los saldos de las cuentas o los límites de crédito del emisor y bajando con ello los costos de gestión del sistema.
- *mantener el esquema promocional vigente* de acumulación de viajes, y continuar a definir y computar los subsidios dirigidos a los grupos más vulnerables de la población.
- *ofrecer una mayor seguridad a los usuarios* ya que ante la pérdida de la tarjeta puede recurrir a otro medio de pago y utilizar igualmente el servicio del transporte, sin incurrir en mayores costos.

Costos del sistema de la tarjeta SUBE

El actual sistema de la tarjeta SUBE contempla el pago del gobierno nacional, de la comisión del 7% por cada transacción realizada a diario a Nación Servicios S.A. En efecto, la retribución diaria que hoy percibe Nación Servicios S.A., entidad a cargo de la conducción del proyecto S.U.B.E. en cuanto emisora, administradora y procesadora de la tarjeta -según el **Convenio Marco Sistema Único de Boleto Electrónico** (aprobado en marzo 2009) en concepto de procesamiento de las transacciones económicas efectuadas – **es del 7% + IVA del valor de la tarifa del boleto** (Véase el Convenio específico de retribuciones y comisiones SUBE -2011 ACU ST. N. 525/11). Dichas

comisión comprende: el costo de la emisión de la tarjeta del 1%, los costos de la red de recarga correspondiente y de las tarjetas compatibles autorizadas, del 3%, y los costos del procesamiento de la carga o actividades de back office del 3%.

Es decir, los costos para la utilización de otros medios de pagos podrán ser menores al total requeridos del 7% para la tarjeta SUBE, impactando de manera positiva sobre los gastos totales del sistema del transporte público y finalmente sobre los costos de los usuarios.

Tecnología requerida

La universalización de los medios de pago que propone el proyecto se podrá realizar a través de la incorporación de la **tecnología NFC - Near Communication Field**, con la posibilidad de comportar gastos cero a la administración pública, en cuanto las empresas proveedoras de los otros medios de pago podrán tener a su cargo las nuevas terminales de cobro.

La tecnología de NFC posibilitará, sin dudas, que los usuarios realicen el pago del servicio desde sus teléfonos o tarjetas de débito, crédito o prepaga, facilitando el pago inmediato de este, sin mayores inconvenientes o condiciones.

En América Latina y en Argentina

El NFC es una tecnología que desde hace algunos años ya se utiliza en muchos países para pagar gran parte de los servicios y por supuesto, también el transporte público. En América Latina, varias ciudades lo han incorporado, como en: Brasil: en Sao Paulo, Rio de Janeiro 2022, Curitiba, 2019 entre otras; en Colombia: Cali, Medellín y Barranquilla en el 2016 y Bogotá, recientemente, en Rep. Dominicana, en Perú, Costa Rica, Panamá (desde el 2023), Guatemala y en ciudades de México.

En el país: en la ciudad de Córdoba y en la provincia de Salta se han llevado a cabo alternativas a la actual tarjeta SUBE en cuanto se tratan de esquemas cerrados, sin tecnología que permita la interoperabilidad del medio de pago. Por otra parte, la denominada SUBE Digital puesta en marcha en varias ciudades del país desde noviembre del 2023 mantiene el mismo sistema cerrado de pago en cuanto solo es accesible para los teléfonos con NFC y sistema operativo Android.

En definitiva, el acceso a un abanico de posibilidades de medios de pago, factible por la universalización, y para un servicio público tan primordial como el del transporte, es indudable que propende hacia una mayor inclusión digital y financiera de la ciudadanía, facilitándole las operaciones que a diario debe hacer frente.

Por todo lo expuesto, es que propongo la presente ley, solicitando a mis pares me acompañen con su firma

Damián Arabia
Diputado Nacional