

EL CONCEJO DELIBERANTE DE LA CIUDAD DE CÓRDOBA

SANCIONA CON FUERZA DE ORDENANZA

Artículo 1º.

RECONÓCESE a los medios electrónicos de pago debidamente autorizados por el Banco Central de la República Argentina, como formas extintivas y cancelatorias de pago de la tarifa por la prestación del servicio público de Transporte Urbano de Pasajeros, sea cual fuere la forma de prestación del mismo.

Artículo 2º.

RECONÓCESE a los usuarios del servicio público del Transporte Urbano de Pasajeros el derecho subjetivo de abonar la tarifa por la prestación de dicho servicio a través de medios electrónicos de pago, como instrumento de acceso efectivo a dicho servicio.

Artículo 3º.

IMPLEMÉNTASE la modalidad de pago de la tarifa del servicio público del Transporte Urbano de Pasajeros a través del medio electrónico denominado "Quick Respons" (QR) o "Código QR", a efectos de tornar operativo el derecho subjetivo reconocido en el art. 2º.

Artículo 4º DE FORMA.-

FUNDAMENTOS

El presente proyecto de Ordenanza importa concretar, en el ámbito local de este Municipio, un paso hacia adelante en la eficientización de la prestación del servicio de Transporte Urbano de Pasajeros (TUP), ampliando, en forma moderna, los medios o canales de pago de la tarifa por la prestación de dicho servicio que, como se sabe, se trata de una obligación en cabeza de los vecinos usuarios del mismo.

Ahora bien, resulta obvio a estas alturas, el reconocimiento de una protección “adicional” que dispensa a estos usuarios, desde su ámbito de aplicación, la propia Constitución Nacional.

En efecto, la Carta Magna dispone en su art. 42:

“Artículo 42.- Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno.

Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos, y a la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios.”

Entonces el usuario del servicio público del TUP es también un usuario consumidor, cosa que no se discute en la hora actual, ni en la doctrina, ni en la jurisprudencia de nuestro país. Incluso nuestra Constitución Provincial así debe ser interpretada, para encontrarse “conforme” con el texto de su par Nacional, cuando expresa:

“Artículo 75. Los servicios públicos corresponden originariamente, según su naturaleza y características a la Provincia o a los Municipios; pueden prestarse directamente, o por medio de cooperativas o sociedades de economía mixta, y por particulares. En el control de su prestación participan los usuarios según lo establecen las leyes u ordenanzas respectivas.”

Como se sabe, existe una competencia natural en cabeza de los Municipios dirigida a la materia del Transporte Urbano de Pasajeros (TUP), en orden a la satisfacción del interés público local. En efecto el art. 186 inc 7 de dicho cuerpo normativo establece:

“Artículo 186. Son funciones, atribuciones y finalidades inherentes a la competencia municipal: 1. Gobernar y administrar los intereses públicos locales dirigidos al bien común... 6.prestar servicios públicos por sí o por intermedio de particulares..... 7. Atender las siguientes materias:... vialidad, tránsito y transporte urbano...”

Es decir, que resulta impensable que una regulación sobre la materia del TUP no contemple, cuando menos dos aspectos: el primero relativo a la eficiencia prestacional, y el segundo dirigido a la tutela del usuario. Al respecto Horacio ROSATTI expresa:

“El servicio de transporte urbano de pasajeros es de aquellos que la doctrina considera como servicios públicos esenciales o primarios, debido a la influencia determinante que ejercen en la vida comunitaria..”. Prosigue el actual Ministro de nuestra CSJN -y reconocido iuspublicista- es que debe existir “la sujeción del servicio al interés social, la economicidad y la eficiencia...” (Tratado de Derecho Municipal. 5a Ed. Rubinzal Culzoni. T1. Pag. 462.).

El usuario es la razón de ser del servicio público. La existencia de necesidades públicas y de su cobertura está en la base de la categoría del servicio público, como se manifiesta en los grandes principios o leyes que lo rigen. Estas necesidades sociales y su atención son las que han justificado la universalidad, igualdad, continuidad, mutabilidad o adaptación de cada servicio en concreto, sin que, por otra parte, pueda considerarse que el interés general se identifica absolutamente o satisface exclusivamente mediante el servicio público. Pese a aquella posición de principio -de que es el usuario quien justifica la existencia del servicio público- la visión que éste tiene de cada servicio en particular y la valoración que del mismo realiza no es, sin embargo, enteramente positiva. Se cuestiona la deficiencia de las prestaciones, la incorporación tardía de innovaciones tecnológicas, que se carguen determinados servicios no solicitados o el alto coste al que se presta. Hay que tener en cuenta, también, que para el usuario del servicio presenta una mayor importancia la prestación que el elemento organizativo encargado en suministrarla.

Pues bien, la realidad local indica que, desde hace ya un buen tiempo, los usuarios del TUP padecen una irresoluta situación derivada de la no

implementación de mecanismos modernos, ágiles y eficientes que -sumados al actual mecanismo de la tarjeta “Red Bus”- permitan tutelar adecuadamente sus intereses económicos a la hora de abonar la tarifa exigida por la prestación del servicio que merecen.

Este escenario incierto se profundiza aún más si se repara en que actualmente este Concejo Deliberante ha declarado desde hace tiempo una emergencia sobre el asunto, delegando en el DEM potestades excepcionales que, en lo sustancial, parecen solo haberse ocupado en la fijación del valor de la tarifa, sin considerar metodologías modernas de pago -reguladas por cierto- y que constituyen soluciones concretas para los destinatarios del servicio de TUP, esto es, los usuarios, que también son, como dijimos, consumidores y razón de ser del servicio.

Es más, el propio DEM no parece haber ejercitado la prerrogativa expresa que le ha reconocido el propio Pliego de condiciones generales y particulares para la prestación del servicio del TUP, sancionado por Ordenanza N° 12146, y que se encuentra plenamente vigente.

En efecto, dicho dispositivo establece lo siguiente:

“El Departamento Ejecutivo Municipal podrá disponer modificaciones en los servicios concesionados tales como... sistemas en los sistemas de percepción de tarifa, o en cualquier otro elemento que conlleve a una mejora del servicio, en la medida en que lo demanden las necesidades de la población...”

Como resulta de público y notorio, los medios de pago electrónico representan una forma eficaz y eficiente de facilitar las transacciones en diversos negocios jurídicos, que por cierto facilitan y aseguran la inmediata percepción de un precio en dinero sin traslación física del mismo, ni dependencia alguna -como hoy sucede- con puntos geográficos de “carga” en una tarjeta o plástico, como es el caso en nuestro medio de la “Red Bus”.

Entre los diferentes medios de pago electrónicos, resalta por sus especiales características el denominado “Código QR”.

Como expresan BIELLI y ORDOÑEZ en su reconocida obra titulada “CONTRATOS ELECTRÓNICOS - Teoría General y cuestiones procesales” (T. II. Cap XVII) este código, cuya significación proviene de la expresión “Quick Respons” (QR) es una representación gráfica bidimensional de datos basada en la disposición de múltiples formas geométricas sencillas en un espacio fijo. Básicamente es un código de barra bidimensional que sirve para almacenar información y que hoy

puede ser fácilmente leído por la mayoría de los dispositivos modernos equipados con cámara. También denominado código de respuesta rápida, surge para sanear la necesidad de almacenar una gran cantidad de información, brindando a su vez una conexión directa entre el mundo digital del que provenga y el usuario que lo utilice. Su antecedente más inmediato es el conocido, código de barras o código unidimensional que ha colaborado tanto a comerciantes como grandes cadenas comerciales a obtener un buen funcionamiento en sus gestiones, de una forma amplia, desde la producción al envío y la emisión de comprobantes transaccionales. Ante la gran demanda que fue suscitándose, debió ser necesario crear un código más complejo, con capacidad de realizarse en dos dimensiones, logrando contener un amplio espectro de información de fácil uso.

Entre sus características, el código QR destaca por tratarse de un dibujo de puntos único para cada caso, cuya lectura permite ingresar a una página de internet con datos. A tal fin, será necesario contar con la cámara de un teléfono u otro dispositivo móvil con conexión a internet que tenga instalado una aplicación de lectura de códigos QR. Este código bidimensional no es el único, ya que también existe el código de matriz de datos pero sin dudas es el más famoso, ya que ha contribuido al conocimiento y al crecimiento de la economía, no solo por su capacidad sino por las facilidades que le otorga al mercadeo digital, generando que la información le llegue a la mayoría de la población de una forma ágil, a través de las publicidades que lo anuncian, por estos motivos es utilizado por las grandes empresas como marketing en sus ventas.

Ciertamente, el uso del código QR se ha extendido hoy en día a una enorme y variada cantidad de utilidades, que van desde el comercio electrónico, pasando por inventarios, tarjetas personales, hasta bibliotecas virtuales.

Pino Ceverino señala que el código aporta un formato novedoso para la mensajería de información esencial para concretar el pago o envío de dinero, a fin trabar la relación entre comprador y vendedor, o remitente y receptor. No constituye un medio de pago per se como podría ser una tarjeta de crédito, débito, prepaga, el dinero efectivo, el dinero electrónico, las criptomonedas, entre otros, sino que la tecnología del código QR ofrece una alternativa en la fase de captura de los datos de cobro o pago (según sea el pagador o el receptor quien lea el código) Agrega el autor que esta modalidad puede darse, por ejemplo, en un esquema de pago tanto de adquirente como agregador. En el primer

caso, existirá una relación directa entre el adquirente y el comercio y, en el segundo caso, el agregador se colocará entre el adquirente y el comercio para ofrecerle a éste la posibilidad de cobrar con diversos medios de pago, entre otros servicios ("El desembarco de los códigos QR como una nueva forma de pago en Latinoamérica", en MORA, S. J. - PALAZZI, P. A. (comps.), Fintech: aspectos legales", CDYT Colección Derecho y tecnología, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2019, t. I, p. 295.).

Actualmente, en nuestro país el servicio de pago por código QR está siendo utilizado especialmente por las billeteras digitales y permite pagos presenciales rápidos (y a cierta distancia, sin tener que intercambiar manualmente billetes o tarjetas), entre ellas, MercadoPago, Ualá, Rappi, TodoPago, etc.

Cabe resaltar que la herramienta ofrecida goza de reconocimiento y regulación por la Autoridad Regulatoria Nacional, esto es, el BCRA, a través de la Comunicación "A" 6425 BCRA. Dicha regulación, fechada el 10 de enero de 2018 reconoce al código QR, como medio de pago válido, en la medida que se sujeta su utilización al cumplimiento de una serie de requisitos. En tal sentido, la máxima autoridad bancaria exige que sean generados por personas humanas y jurídicas titulares de cuentas en entidades financieras locales, respetando las siguientes especificaciones:

- El estándar internacional para aceptar pagos que deberá ser utilizado es el EMVCo LLC;*
- La versión del estándar a utilizar es el EMV® QR Code Specification for Payment Systems (EMV QRCPS) Versión 1.0 emitido en julio de 2017;*
- La información de los medios de pago adheridos por el comercio se ubica en el campo ID, entre las posiciones 02 y 51;*
- Si un comercio agrega o elimina información vinculada a la aceptación de un medio de pago, deberá generar y reimprimir un nuevo código QR;*
- Será obligatorio incluir la CUIT/CUIL del comercio en la posición 50, y se deberá reservar la posición 51 para consignar el Alias/CBU. Esta posición es de uso exclusivo para dicho dato;*
- La reserva de uso exclusivo del campo del dato alias/CBU es obligatorio, pero incluir información en el mismo es optativo. En el caso de la CUIT, el campo y el dato son obligatorios.*

Lo que se viene expresando en estos fundamentos permite sostener que resulta necesario y conveniente al interés público de nuestra Ciudad promover

la implementación de modificaciones en lo que respecta a la forma de percepción de la tarifa por la prestación del servicio público de que se trata, en pos de otorgar mejoras a los distintos actores del sistema, especialmente el usuario del mismo que, como ya dijimos, es el centro y razón de ser de ese servicio.

Este tipo de experiencias, incluso, han sido validadas por el propio Estado Provincial, a través de la Autoridad de Aplicación del sistema de transporte interurbano bajo su competencia, en oportunidad de regular la posibilidad de abonar la tarifa por medio de la conocida “Tarjeta Tin”. Nos referimos concretamente a la Secretaria de Transporte de la Provincia de Córdoba, la que por Resolución 38/2022 expresó en sus considerandos:

“La incorporación obligatoria de dispositivos tecnológicos (hardware y software) a las unidades habilitadas, debiendo poseer integrado, entre otras funcionalidades, un sistema de cobro de pasajes que posibilitará hacerlo tanto en dinero en efectivo como con tarjetas sin contacto (contactless). Que la experiencia adquirida ha demostrado una excelente adaptación por parte de los usuarios de los medios virtuales de pago, lo que a su vez ha permitido disminuir sustancialmente el uso del dinero físico sobre las unidades, con los beneficios que ello trae aparejado. Que en base a los análisis realizados con los actores involucrados y considerando que los equipamientos tecnológicos con los que cuentan las unidades, el sistema se encuentra en condiciones de prescindir en forma paulatina del uso del dinero en efectivo hasta su total supresión, lo que redundará en un incremento de la seguridad de las operaciones, al tiempo que dota de transparencia a tales actos verificables en tiempo real. Que asimismo resulta pertinente la coexistencia de los distintos medios de pago vigentes por un lapso prudencial, hasta tanto se realicen las adecuaciones para la implementación del medio de pago electrónico/ digital; previendo que aquellos que se realicen mediante tarjetas sin contacto, sean interoperables para todas las empresas que integran el servicio público de transporte, el cual deberá garantizar que cualquier usuario, en cualquier momento del día, pueda acceder y abonar el costo del servicio de transporte público interurbano, independientemente de la empresa que le haya otorgado el mentado medio de pago. Que obra requerimiento formal efectuado por la Asociación Obrera de la Industria del Transporte Automotor (AOITA) en la que manifiesta que una de las virtudes esenciales de la eliminación del dinero en efectivo como medio de pago a bordo las unidades, consiste en que el personal de conducción se avoque exclusivamente a su función, no debiendo realizar las tareas extras de manipulación de dinero; más allá de la seguridad que ello implica, todo lo cual ha sido compartido por parte de las entidades que nuclea el sector empresario. Que la medida propiciada en definitiva, pretende incrementar la eficiencia en el servicio, la velocidad transaccional y fomentar la

modernización de las posibilidades de pago del pasaje por parte de los usuarios, debiendo las prestatarias en el mediano plazo, congeniar la interoperabilidad de sus tarjetas monedero, entendiendo por tales, aquellas en las que el usuario carga un importe cuantificable en dinero, del cual se descuenta el valor del pasaje utilizado; posibilitando al mismo abonar el precio del pasaje independientemente de la prestataria del servicio público de transporte que le haya emitido dicha tarjeta. Que la presente medida importa el inicio de un proceso de mayor alcance, en el cual quedarán incluidos en el sistema de interoperabilidad, los abonos emitidos por las distintas prestatarias; entendiéndose por tales, aquellos en las que el usuario adquiere, con anterioridad a su realización, una cantidad cuantificable en viajes con trayecto predeterminado, del cual se va descontando el viaje realizado; ello de conformidad a la Resolución N° 66/2018 de esta Secretaría de Transporte.”

Como se advierte, la autoridad provincial reguladora del transporte, reconoce y hace efectiva la posibilidad de avanzar aún más en la inmersión de otros medios de pago además de las reconocidas “tarjetas”. Asimismo las estadísticas oficiales emanadas del propio BCRA convalidan sobradamente la masividad en la utilización del Codig QR como medio electrónico -y válido- de pago, sino véase los informes que surgen como información pública positiva obrante en el siguiente link: <https://www.bcra.gob.ar/Noticias/Informe-mensual-pagos-minoristas-0124.asp>

La inacción del Poder Administrador sobre la materia, aun pese a que cuenta con las potestades exorbitantes emanadas del régimen de contratación pública en general, como también de las derivadas del régimen singular del pliego de concesión arriba citado, no hace sino movilizar a este Concejo Deliberante en orden a concretar la explicitación de un derecho subjetivo instrumental en cabeza del usuario. Este escenario se justifica aún más si se repara en la declaración de emergencia existente en el sector y de cuya vigencia cuanto alcances el Departamento Ejecutivo solo ha hecho uso para la mera sustentabilidad del sistema de TUP, más con escasa o nula proyección sobre los intereses del colectivo de usuarios que sostienen día a día dicho sistema, en un sensible contexto económico y social. Por tanto, si bien los medios electrónicos de pago pueden y deben ser receptados como formas extintivas de la obligación de abonar la tarifa del TUP, la implementación del específico medio denominado “Código QR” garantiza su inmediata implementación, a través del reconocimiento de un derecho subjetivo en cabeza de los usuarios.

