



Ley de Inclusión Financiera: Mitos y Realidades

NOVIEMBRE 2017

¿Qué es y por qué se promovió?

La Ley de Inclusión Financiera fue promulgada en abril del año 2014 como piedra angular del Programa de Inclusión Financiera impulsado por el gobierno del Dr. Tabaré Vázquez y tiene tres objetivos principales¹. En primer lugar, apunta a universalizar el derecho de los ciudadanos a **acceder a un conjunto básico de servicios financieros de calidad**: medios de pago electrónicos, instrumentos de ahorro y acceso al crédito. En segundo lugar, busca **fomentar el uso de medios de pago electrónicos** en sustitución del efectivo para mejorar las condiciones de seguridad de la población y los comercios, fomentar la formalización de la economía, combatir la evasión fiscal y eficientizar el sistema de pagos. Por último, el programa busca **promover la competencia en el sector financiero**.

Nueve mitos y realidades sobre la Ley de Inclusión Financiera

Esta Ley ha sido controversial, provocando adhesiones y rechazos. Este análisis pretende contribuir al debate esclareciendo aspectos controversiales de la Ley que han sido muy discutidos y sugiriendo modificaciones a la Ley que permitan reducir las resistencias que ha generado, facilitar su implementación y alcanzar los objetivos planteados.

1. *Es obligatorio pagar salarios, honorarios y jubilaciones a través de instituciones de intermediación financiera o medios electrónicos*

REALIDAD

La Ley establece que todas las remuneraciones, honorarios profesionales, jubilaciones, pensiones o retiros, beneficios sociales, complementos salariales y subsidios deben ser abonadas a través de la acreditación en una cuenta de una institución de intermediación financiera que queda a elección del trabajador, o con dinero electrónico (billeteras electrónicas, tarjetas prepagas, etc.)².

¹ Ley 19.210 (<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19210-2014>).

² Para el caso de jubilaciones y pensiones la obligatoriedad rige solo para aquellas concedidas a partir de la vigencia de la Ley.

2. Las cuentas bancarias utilizadas para recibir salarios, honorarios y jubilaciones tienen un costo para los usuarios

MITO

Las cuentas para acreditación de remuneraciones y honorarios no tienen costo alguno de apertura, mantenimiento ni cierre, ni tienen saldos mínimos. Además, permiten consultas gratuitas, mínimos de extracciones y transferencias gratuitas, y tienen asociadas una tarjeta de débito sin costo.

3. Cobrar remuneraciones a través del sistema financiero implica mayores costos para obtener efectivo

AMBIGUO

Aunque la legislación contempla que la red de puntos de extracción de efectivo no está completamente desarrollada y establece que el pago a través de instituciones financieras no aplicará en localidades de menos de 2 mil habitantes ni en localidades que no tengan cajeros (hasta tanto no exista un punto de extracción a una distancia menor a 3 kilómetros), **la existencia de un punto de extracción no equivale a la posibilidad de extraer dinero porque los cajeros automáticos no siempre cuentan con efectivo**. En ese sentido, el trabajador puede tener que incurrir en un costo significativo para hacerse de efectivo.

4. No se podrá utilizar efectivo como medio de pago

MITO

La Ley establece que no se podrá utilizar efectivo **solamente** en cualquier transacción cuyo importe supere las 40 mil unidades indexadas (equivalente a 145 mil pesos de hoy), en alquileres de inmuebles por más de 40 BPC (equivalente a 12 mil pesos por mes a valores de hoy), en transacciones que puedan involucrar un riesgo físico para los trabajadores de realizarse con efectivo, y en el pago de impuestos de origen nacional superiores a 10 mil unidades indexadas (equivalente a 36 mil pesos de hoy). **En el resto de las transacciones se puede seguir utilizando efectivo.**

5. El pago de alquileres de inmuebles por fuera de instituciones financieras imposibilita el acceso a la Justicia

REALIDAD

La Ley establece que **no se dará curso a ninguna acción judicial** que surja en cualquier contrato de arrendamiento y subarrendamiento de inmuebles si no se cumple la disposición de pagar a través de acreditación en cuenta bancaria.

6. *Las compras abonadas con tarjeta de débito tienen un descuento*

REALIDAD

La Ley estableció una rebaja permanente de 2 puntos de IVA para las ventas con tarjetas de débito a la que se le suma una rebaja adicional de 2 puntos de IVA para todas las operaciones con tarjeta de débito que no superen las 4.000 unidades indexadas (aproximadamente \$14.500). De esta manera, estas operaciones se beneficiarán de una **reducción total de 4 puntos de IVA**.

7. *Los comercios están obligados a aceptar medios de pagos electrónicos*

MITO

Los comercios pueden elegir no aceptar tarjetas de débito ni crédito, e incluso pueden elegir aceptar una y no la otra.

8. *Los comercios no podrán hacer descuentos en efectivo*

REALIDAD

En caso de aceptar débito **no se pueden establecer mínimos ni cobrar un precio mayor** por su uso con respecto al efectivo.

9. *Recibir pagos con medios electrónicos implica un costo adicional al comerciante*

REALIDAD

Previo a la existencia de la Ley los comercios que quisieran aceptar pagos con tarjetas debían arrendar un POS ("punto de venta", por sus siglas en inglés) y pagar aranceles a las instituciones de intermediación financiera por cada transacción efectuada con débito o crédito. Es decir, **el costo asociado al cobro con tarjetas no está vinculado a la Ley de Inclusión Financiera, sino que es anterior**³. Sin embargo, al tener cada trabajador una tarjeta de débito asociada a su cuenta y al fijar una rebaja del IVA para pagos con débito, se está incentivando la utilización de ese medio de pago y, por lo tanto, haciendo más costoso para los comercios no aceptarlo. **Como los comercios no tienen permitido hacer diferencias entre efectivo y débito, se les está aumentando los costos indirectamente**: si no aceptaran pagos con tarjeta perderían clientes frente a competidores que sí aceptan, pero si los aceptan deben hacer frente a los aranceles.

La posición de CERES

Aunque compartimos el espíritu de la Ley de Inclusión Financiera en el entendido de que puede generar ganancias de eficiencia y que da acceso al sistema financiero a un gran número de personas que de otra manera no lo tendrían, consideramos que algunas de sus consecuencias son

³ El gobierno ha regulado el costo de arrendamiento de los POS e incluso ofrece subsidios para comercios de reducida dimensión económica, de manera que puedan acceder al servicio a un menor costo. Además, se ha acordado una reducción de los aranceles máximos que los bancos le cobran a los comercios, así como de los plazos entre el momento de la transacción y realización del pago al comercio.

inconvenientes y deben ser consideradas. Son ejemplos de esto las limitaciones directas o indirectas al uso de efectivo por parte de los consumidores y las limitaciones directas o indirectas al cobro en efectivo por parte de los comerciantes.

El uso de medios de pago electrónicos ya venía en ascenso previo al momento de promulgación de la Ley. Esta tendencia inevitable está impulsada por la tecnología, la comodidad y la seguridad que ofrecen las tarjetas, así como también por las promociones que ofrece el sector privado por su uso (como descuentos y programas de fidelización). A esto se agrega el incentivo adicional de los descuentos del IVA por pagos con tarjetas de débito y la obligatoriedad de pagar las remuneraciones, honorarios y jubilaciones a través de cuentas bancarias establecidos en la Ley de Inclusión Financiera.

Desde un punto de vista conceptual creemos que fijadas las reglas e incentivos para promover el uso de medios de pago electrónicos, el consumidor debe ser capaz de decidir la cantidad de efectivo que quiere tener en su poder y cómo distribuir sus pagos entre efectivo y medios electrónicos; y que el comerciante debe ser libre de aceptar los medios de pago que más le convengan y hacer los descuentos que considere necesarios.

En esta materia es conveniente proceder de manera evolutiva y gradual. La liquidez y el sistema de pagos son la parte más delicada, compleja y menos comprendida de la economía. Restringir ciertas opciones puede involuntariamente afectar transacciones fundamentales para el funcionamiento del sistema de pagos de manera adversa e imprevista.

Desde un punto de vista institucional, consideramos que negarle el acceso a la justicia a quienes no efectúen los pagos de arrendamiento o subarrendamiento de inmuebles mediante acreditación en cuenta en una institución de intermediación financiera o en instrumento de dinero electrónico, es un castigo desproporcionado y probablemente contrario a la Convención Americana de los Derechos Humanos ratificada por Uruguay.