

LAS RESTRICCIONES AL USO DE EFECTIVO Y LOS CAMBIOS EN LOS HÁBITOS DE PAGO DE LA POBLACIÓN

Aurora Parma Carnero¹; María Nela Seijas Giménez²

RESUMEN

El objetivo del trabajo es analizar las medidas legales y reglamentarias emitidas entre 2014 y 2016 para restringir la utilización de efectivo por parte de empresas y particulares en el Uruguay. Las medidas referidas incluyen, entre otras, el pago de remuneraciones, jubilaciones, beneficios sociales, honorarios profesionales y otros servicios personales, así como de impuestos, arrendamientos, inmuebles, vehículos y operaciones comerciales. Otras disposiciones refieren en tanto a la concesión de reducciones fiscales para estimular la utilización de otros medios de pago, como las tarjetas de débito, las tarjetas de crédito y los instrumentos de dinero electrónico. En particular se busca precisar el fundamento de las citadas medidas en relación a la promoción de la inclusión financiera de la población y la formalización de la economía, así como con respecto al control del lavado de dinero y la evasión fiscal. El análisis incluye asimismo una revisión comparada con medidas similares adoptadas en México y en varios países europeos. Siguiendo a Rogoff (2014) y Buitier y Rahbari (2015), se analizan los costos y beneficios de eliminar el efectivo en la economía, junto con una mayor utilización de los medios de pago electrónicos. En este sentido, se pretende asimismo investigar el impacto de estas medidas en el cambio de los comportamientos financieros de la población hacia un mayor uso de los medios de pago diferentes al efectivo. La medición del cambio en los hábitos de la población se realiza a partir del análisis de la información sobre pagos minoristas elaborada por el Banco Central del Uruguay, la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera de México y la Encuesta sobre el futuro de los medios de pago de España. Los resultados obtenidos confirman la menor utilización del efectivo en el pago de transacciones cotidianas,

¹Contadora Pública. Licenciada en Administración. Asesora de Empresas.

² Contadora Pública. Licenciada en Estadística. Docente de Finanzas Corporativas y Mercados Financieros. FCEA-UDELAR, Unidad Académica Finanzas y Proyectos de Inversión.

junto a un crecimiento en la adopción de medios de pago electrónicos cuya predominancia varía según el país.

Palabras clave: Inclusión financiera; medios de pago electrónico; efectivo

Introducción

El efectivo es el medio de pago más tradicional en el mundo y resulta de utilización preferencial en una cantidad significativa de países, sobre todo aquellos en desarrollo. Según Price Waterhouse Company (2015), el 85% de las transacciones y el 60% de valor de las mismas se realizan con dinero en efectivo. En la comparación por regiones, mientras Norteamérica y Europa muestran porcentajes más bajos de uso del efectivo (48% y 66%, respectivamente), África (99%) y Latinoamérica (91%) resultan las regiones con mayor preferencia por este medio de pago.

El dinero tiene características intrínsecas que le permiten ser utilizado como unidad de cuenta, medio de cambio y reserva de valor. En la mayoría de países, estas características no solo corresponden al dinero en efectivo (o dinero físico) sino que también se han extendido al dinero electrónico.

No obstante ello, las características del dinero en efectivo han favorecido su uso para realizar transacciones. Hancock y Humprey (1998) se refieren a las ventajas del efectivo sobre otros medios de pago, destacando que resulta un medio de pago eficiente y seguro cuando las transacciones son de bajo valor. Por un lado, establecen que se trata de un medio de pago práctico, divisible y aceptado en forma masiva. Adicionalmente, las transacciones que se pagan en efectivo son finales, y los recursos pueden ser utilizados de inmediato. Sin embargo, cuando las transacciones son de un monto significativo, es posible advertir ciertas desventajas a la utilización del efectivo. En particular, no resulta práctico que los agentes lleven consigo grandes cantidades de efectivo, implicando muchas veces un riesgo adicional para dicho agente.

Rogoff (2014) destaca las desventajas del dinero en efectivo. Por ejemplo, facilita la realización de transacciones anónimas y transacciones ilegales, ayudando a ocultar actividades del gobierno evadiendo leyes, regulaciones e impuestos. También aborda los inconvenientes que ocasiona a la política monetaria de los países, obstaculizando la fijación de tasas de interés negativas, en un contexto de tasas inflacionarias bajas y estables. En este punto, Buitier y Rahbari (2015) consideran también la limitación que experimentan los bancos centrales en relación a la cota inferior de las tasas de interés nominales en años recientes, debido a la existencia del dinero en efectivo, que paga una tasa de interés del 0%. Al respecto, plantean alternativas para eliminar esta cota, entre las que sugieren abolir el uso de efectivo o fijar imposiciones tributarias a su utilización.

Tanto Rogoff (2014) como Buitier y Rahbari (2015) promueven la eliminación del efectivo como medida para salir del estancamiento económico. Los programas de inyección de liquidez en las economías, adoptados por los bancos centrales en los últimos años, han probado no ser efectivos para estimular el crecimiento. Para controlar el fraude fiscal y el lavado de activos estos autores proponen la generalización de transacciones electrónicas, que, si bien acarrea otros riesgos de seguridad y de falta de privacidad, entre otros, consideran que son argumentos de menor relevancia para rechazar la eliminación del dinero en efectivo. Estos autores estiman asimismo que los billetes de menor denominación no deberían ser eliminados, a efectos de viabilizar las

transacciones de los colectivos más vulnerables, que pueden no acceder a la operativa mediante dispositivos digitales y móviles.

De acuerdo al Instituto Mexicano para la Competitividad (2016), en términos macroeconómicos, el uso de medios electrónicos de pago produce crecimiento económico. Uno de los estudios reportados en el citado informe da cuenta que una economía que transite de un sistema de pagos basado en el efectivo a uno que se valga del uso de 100% de medios electrónicos podría ganar hasta un 1% de su PBI. Un resultado similar es alcanzado por Moody's Analytics (2013), en el que se concluye que el uso de tarjetas aporta crecimiento al PBI, sin importar el tamaño de la economía o su grado de desarrollo. En particular, este trabajo estima el efecto de aporte al crecimiento en 3,3% del PBI en economías avanzadas, 0,8% en economías en desarrollo y de 0,028% en economías emergentes. En este punto, un aspecto relevante a considerar radica en la mayor confianza de los usuarios en los sistemas de tarjetas en las economías desarrolladas, junto a una mayor infraestructura que admite su utilización en los puntos de venta.

La individualización temporal de los efectos económicos de la reducción de efectivo son también enumerados en Instituto Mexicano para la Competitividad (2016), estableciendo que en el corto plazo, se destaca el crecimiento en el ahorro privado y la disminución de los costos de transacción en el consumo asociados al manejo de efectivo. Por otro lado, en el mediano plazo, los gobiernos verían acrecentados sus ingresos fiscales, ante el mayor grado de formalización en la economía y el mayor control sobre las transacciones económicas que gravan el consumo. Finalmente, en el largo plazo, la contribución a la inversión permite lograr efectos positivos en la tasa de crecimiento.

El debate sobre la eliminación del dinero en efectivo no se plantea solamente en el campo académico. En efecto, los gobiernos están adoptando disposiciones que apuntan en esa dirección, restringiendo el uso de efectivo para ciertos pagos, admitiendo únicamente el uso de medios de pago electrónicos alternativos o estimulando la utilización de los mismos mediante ventajitas fiscales.

En España, uno de los países de Europa que está a la cabeza en el uso de efectivo, se adoptaron medidas de lucha contra el fraude en 2012, que limitan los pagos en efectivo a operaciones inferiores a los EUR 2.500 (dos mil quinientos euros)³. Esta medida resulta especialmente relevante dado que en España la definición de dinero en efectivo tiene un carácter amplio, incluyendo no solamente el papel moneda y la moneda metálica (nacional y extranjera), sino también los cheques bancarios al portador nominados en cualquier moneda y cualquier otro medio de pago físico, incluidos los electrónicos, que sea utilizado como medio de pago al portador. En consecuencia, cualquier medio de pago en el que no quede claro el origen, destino y titulares de los fondos, es considerado como dinero en efectivo en España.

Desde 2014, el Servicio de Administración Tributaria (SAT) de México cuenta con medidas que le permiten cruzar información para fiscalizar a los contribuyentes, siendo una de éstas limitar a MXN 2.000⁴ (pesos mexicanos dos mil) los pagos en efectivo que sirvan para realizar

³Equivalente a aproximadamente USD 2.789 al 16/09/2016.

⁴Equivalente a aproximadamente USD 102 al 16/09/2016.

deducciones. En efecto, con la Reforma Fiscal se realizaron cambios en la Ley del Impuesto Sobre la Renta (ISR), estableciéndose que para deducir pagos mayores a MXN 2.000, las personas físicas y morales necesitan contar no sólo con un comprobante fiscal, sino también haber realizado el desembolso con un método distinto al efectivo. Esto significa que el pago debe hacerse por transferencia electrónica de una cuenta que esté a nombre del contribuyente, utilizando cheques, tarjeta de crédito, débito o servicio, o bien, con un monedero electrónico. Por ejemplo, cuando una empresa quiere deducir el ISR de las aportaciones a las reservas del fondo de pensión o jubilación de sus trabajadores, si el pago superó MXN 2.000, debe hacer la operación a través de un medio electrónico.

En Uruguay, la ley de inclusión financiera aprobada en 2014 incluye disposiciones que restringen el uso de efectivo, con el objetivo de generar un mayor volumen de transacciones electrónicas, aumentando el nivel de formalización de la economía, limitar el lavado de activos y mejorar las condiciones de seguridad de la población y de los comercios (Presidencia de la República, 2013). En este punto, se establece un valor referencial de 40.000 UI (cuarenta mil Unidades Indexadas a la inflación)⁵, por encima del cual la utilización del efectivo resulta prohibida en determinadas transacciones. También se incluyen disposiciones que establecen el tipo de medio de pago a utilizar en transacciones específicas de la economía, como pago de arrendamientos, compra de vehículos e inmuebles, pago a proveedores del Estado y pago de tributos nacionales.

Es importante además considerar la opinión de la población respecto al uso de medios de pago en la economía. En relación a la preferencia de efectivo, las encuestas de comportamiento financiero se refieren a la desconfianza de los usuarios en otros medios de pago y la falta de aceptación de los mismos en los comercios donde compra habitualmente, sumado al bajo monto de sus transacciones habituales y que no llevan un control de sus gastos, considerando además que la utilización de efectivo es un hábito.

Según Banga (2014), la seguridad está en el centro de cualquier solución. Las personas quieren saber que su dinero está en un lugar seguro y accesible, no siendo relevante si el dinero adopta la forma de un billete, una tarjeta o una billetera electrónica. Otro factor significativo es la confianza de los consumidores y los comercios en la tecnología, en lo referente a innovaciones, tales como las tarjetas con chips, las billeteras electrónicas y el uso de técnicas biométricas para aumentar la seguridad y reducir el fraude. Un estudio realizado por McKinsey & Company (2010) halló que en los países donde más del 70% de las personas pueden pagar en forma digital, el nivel de la inclusión financiera supera el 85%. Superar el desafío de la exclusión es un proceso que se realiza gracias al tránsito de un mundo dominado por el efectivo a otro que ofrece acceso a los sistemas financieros sin considerar el nivel de ingresos, el género o la ubicación geográfica.

La estructura del trabajo se detalla a continuación. En primer lugar, se analizan los objetivos de la ley de inclusión financiera en el Uruguay, detallando seguidamente las medidas de restricción al uso de efectivo establecidas genéricamente y en relación a actividades específicas. Posteriormente se incluye una revisión comparada de disposiciones que prohíben el uso de

⁵Equivalente a aproximadamente USD 4.874 al 16/09/2016.

efectivo en España, México y Uruguay y a continuación se analiza el impacto de estas medidas en el comportamiento de los usuarios en los últimos años. Finalmente, se presentan las conclusiones del trabajo.

Objetivos de la ley de inclusión financiera⁶

La ley 19.210, conocida como “Ley de Inclusión Financiera” (LIF), fue promulgada en Uruguay el 29/04/2014. Esta ley y su marco reglamentario tratan de lograr un funcionamiento más eficiente del sistema de pagos fomentando el uso de medios de pago electrónicos en sustitución del efectivo, apuntando de esta manera a obtener beneficios para la población y la actividad económica en general.

En particular, las disposiciones de la LIF buscan promover la inclusión financiera, contribuir al desarrollo económico y social y mejorar las condiciones de vida de la población, potenciando las actividades de las micro y pequeñas empresas. Esta ley se dirige a segmentos de la población y de empresas que hasta ahora estaban excluidos del sistema financiero y que a partir de la misma pueden acceder en forma gratuita a servicios financieros básicos.

Los principales objetivos de la Ley se detallan a continuación.

- a) lograr un nivel de eficiencia significativo para la economía, generando bienestar social (concepto de inclusión)
- b) contribuir a mejorar las condiciones de seguridad de usuarios, tanto la población en general como los comercios.
- c) fomentar la formalización de la economía, con el consecuente combate a la evasión fiscal.
- d) controlar el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

Uno de los aspectos a destacar de la ley es la existencia de normas que restringen el uso de efectivo y que proponen beneficios fiscales para estimular el uso de medios de pago alternativos.

En sustitución del efectivo, se dispone que los pagos regulados por la LIF se realicen mediante el uso de instrumentos de dinero electrónico, tarjetas de débito, de crédito, transferencias bancarias y débitos automáticos, entre otros medios de pago admitidos. Estos pagos regulados corresponden por ejemplo a pago de haberes, arrendamientos, tributos, compra venta de inmuebles y vehículos, así como otras disposiciones que se detallan más adelante. Asimismo, se establece un valor de referencia para el pago de todas aquellas operaciones no comprendidas a título específico equivalente a 40.000 UI, a partir del cual el uso de efectivo no está permitido.

Anteriormente a la LIF, existieron estímulos al no uso de efectivo bajo la inclusión social. Desde el año 2006 se propiciaron planes sociales dirigidos a los colectivos más vulnerables (tarjeta de Uruguay Social, BPS prestaciones), por los cuales se abonaban las partidas correspondientes a través de medios electrónicos y cuya utilización en comercios gozaba de la reducción total del

⁶ Presidencia de la Republica (2013).

IVA. Posteriormente a la LIF, también se han establecido estímulos al uso de medios de pago electrónicos en lugar del efectivo. Al respecto, cabe citar la aprobación de la Junta Departamental de Montevideo en setiembre de 2016 de un decreto que habilita a la Intendencia de Montevideo a cobrar un boleto diferencial a quienes paguen los viajes utilizando la tarjeta electrónica STM (Sistema de Transporte Metropolitano)⁷, permitiendo su incorporación para el pago de viajes en taxi.

Disposiciones que limitan el uso de efectivo

La LIF incluye normas que regulan determinados pagos que se realizan en la economía, estableciendo la utilización de medios de pago específicos, entre los que no se encuentra el efectivo, de acuerdo al siguiente detalle:

- i. Pago de haberes
- ii. Compra y venta de inmuebles
- iii. Enajenación de vehículos
- iv. Arrendamientos de bienes inmuebles
- v. Pago de impuestos
- vi. Pago a proveedores del Estado
- vii. Pago de fletes
- viii. Operaciones de gran cuantía
- ix. Norma de regulación general

Es importante destacar que la LIF entiende por efectivo el papel moneda y la moneda metálica, nacionales o extranjeros. Por otro lado, la LIF define los medios de pago electrónicos, entendiendo por tales:

- las tarjetas de débito,
- las tarjetas de crédito,
- los instrumentos de dinero electrónico,
- las transferencias electrónicas de fondos y
- todo otro instrumento análogo que permita efectuar pagos electrónicos a través de cajeros automáticos, por Internet o por otras vías, de acuerdo a lo que establezca la reglamentación.

⁷ De uso exclusivo para el pago de viajes en ómnibus de recorrido metropolitano (Montevideo, Canelones y San José).

Por otro lado, el Decreto 203/2014 –que reglamenta la reducción en el Impuesto al Valor Agregado (IVA) para los consumidores finales asociada al uso de determinados medios de pago electrónicos – define los instrumentos análogos, considerando los siguientes:

- los débitos automáticos en cuentas en instituciones de intermediación financiera, incluyendo los que se realicen en las tarjetas de débito;
- los débitos automáticos en instrumentos de dinero electrónico;
- las tarjetas prepagas que no constituyan instrumentos de dinero electrónico, siempre que sean emitidas por entidades reguladas y supervisadas por el Banco Central del Uruguay que cuenten con autorización del mismo para emitir dichos instrumentos;
- los pagos electrónicos efectuados a través de cajeros automáticos, teléfonos celulares o por Internet, con fondos almacenados en cuentas en instituciones de intermediación financiera, en instrumentos de dinero electrónico o en tarjetas prepagas que cumplan con lo previsto anteriormente.
-

i) **Pago de Haberes**

Comprende remuneraciones, beneficios sociales y otras prestaciones (trabajadores en relación de dependencia), pasividades y otras prestaciones (beneficios sociales, asignaciones familiares, complementos salariales, subsidios, etc.). Se establece que dichos pagos deberán efectuarse a través del crédito en una cuenta en instituciones de intermediación financiera o en instrumento de dinero electrónico. Estas disposiciones también incluyen al pago de honorarios profesionales, que además de los indicados anteriormente, pueden ser realizados mediante medios de pago electrónicos. Finalmente, la LIF considera adicionalmente el pago de otros servicios personales (que no se encuentran en relación de dependencia), admitiendo que se realicen mediante medios de pago electrónicos.

Un tema importante es que la elección de la institución financiera o el medio de pago donde recibir los haberes corresponde al beneficiario (sea trabajador, profesional, pasivo, trabajador no dependiente, etc.). No obstante, se ha establecido un periodo de transición donde se admite la utilización de otros medios de pago si existe acuerdo entre el trabajador y la empresa empleadora, fijándose el 01/05/2017 como fecha límite para la aplicación definitiva de la norma.

Por otro lado, las cuentas bancarias e instrumentos de dinero electrónicos que se hayan solicitado a efectos del pago de haberes en virtud de las disposiciones de la LIF cuentan con condiciones básicas mínimas. En otras palabras, estas cuentas e instrumentos no tienen costo de apertura ni de mantenimiento, no tienen exigencia de mínimos para los usuarios y permiten realizar hasta cinco extracciones de efectivo, sin costo. Asimismo, en el caso de las cuentas bancarias se establece que los usuarios puedan realizar hasta ocho transferencias domésticas gratuitas hacia el mismo u otro banco de plaza.

Esta normativa, que cumple con el objetivo de incluir en el sistema financiero a todas aquellas personas que perciben haberes, viene acompañada de otros beneficios. En particular, los trabajadores y pasivos disponen de medidas de acceso al crédito, pudiendo obtener préstamos de

las instituciones de intermediación financiera, asociaciones civiles y cooperativas, en condiciones más benévolas que el promedio del mercado y las asociaciones civiles que otorguen créditos (créditos de nómina). Además, todos los consumidores finales gozan de beneficios fiscales (tasas de reducción del IVA) que se les han otorgado por la utilización de tarjetas de débito, crédito y otros medios de pago electrónicos.

De esta manera, se instaura y estimula la creación de un círculo de cobros y pagos a través de medios electrónicos.

Respecto a las partidas de honorarios, se establece un calendario de incorporación en dos etapas en función de los montos facturados. Para honorarios mayores a 60.000 U.I.⁸ la fecha de implementación del nuevo marco legal fue en mayo de 2016 mientras que para los de monto inferior a esta fecha se fijó su incorporación a partir de mayo de 2017.

En cuanto a los trabajadores no dependientes, la fecha de aplicación de las nuevas formas de pago es a partir de mayo 2017, exceptuándose los pagos inferiores al equivalente a 2.000 UI⁹, que pueden seguir realizándose en efectivo.

Por otro lado, se dispone que las prestaciones de alimentación que no sean suministradas en especie, solamente se puedan pagar mediante instrumento de dinero electrónico destinado exclusivamente a suministrar dicha prestación de alimentación, habiéndose efectivizado esta disposición en marzo de 2016.

El no cumplimiento de la ley en relación a la normativa sobre pagos por medios electrónicos da lugar a la no deducción de los haberes por remuneraciones, honorarios o servicios personales fuera de la relación de dependencia en el Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas.

Recientemente el Ministerio de Economía y Finanzas ha informado acerca de un proyecto de modificación de la LIF respecto a la flexibilización en la aplicación de la norma del pago de sueldos, pasividades y beneficios sociales a través de medios electrónicos en aquellas localidades del interior del país, con población menor a 2.000 habitantes, que no cuenten con puntos de extracción de efectivo. En estos casos, se ha establecido que la fecha de entrada en vigencia de la norma no opere a partir de mayo de 2017, sino que quede sujeta a la ampliación de la infraestructura correspondiente, estableciendo soluciones a medida para cada una de estas localidades.

ii) **Compra y venta de inmuebles**

Las disposiciones legales que regulan las operativas de enajenación y otros negocios sobre bienes inmuebles establecen un valor de referencia de 40.000 UI para que aquellas transacciones cuyo importe total supere esa cifra se abonen mediante medios de pago electrónicos, cheques certificados cruzados no a la orden o letras de cambio cruzadas emitidas por una institución de

⁸Equivalente a USD 7.311 al 16/09/2016

⁹Equivalente a USD 244 al 16/09/2016

intermediación financiera a nombre del comprador. La entrada en vigencia de esta disposición es a partir de diciembre de 2016.

Se requiere asimismo la individualización del medio de pago utilizado en la escritura correspondiente y se consigna que los escribanos no pueden autorizar escrituras ni certificar firmas en documentos que no cumplan con dicha individualización o cuando el medio de pago utilizado no corresponda con los especificados. A su vez, en caso de no cumplimiento de estas disposiciones, se imponen sanciones disciplinarias a los profesionales actuantes e incluso la anulación de estas operaciones.

iii) **Enajenación de vehículos**

La operativa de la adquisición de vehículos, nuevos o usados, cuyo importe supere las 40.000 UI debe realizarse por los medios de pago regulados por la LIF (medios de pago electrónicos, cheques certificados cruzados no a la orden, cheques diferidos cruzados no a la orden o letras de cambio cruzadas emitidas por una institución de intermediación financiera a nombre del comprador). Esta disposición entra en vigencia en diciembre de 2016.

Los agentes intervinientes en este sistema son las automotoras, concesionarias y los escribanos, debiéndose establecer en la factura la individualización del medio de pago utilizado. Al igual que lo comentado respecto a la enajenación de inmuebles, se consigna que los escribanos no pueden autorizar escrituras ni certificar firmas en documentos que no cumplan con dicha individualización o cuando el medio de pago utilizado no corresponda con los especificados.

Las sanciones establecidas ante el incumplimiento de esta normativa consisten en la nulidad de la transacción, además de las responsabilidades y sanciones disciplinarias estipuladas a escribanos públicos.

iv) **Arrendamientos de bienes inmuebles**

Esta disposición comprende los casos de arrendamientos, subarrendamientos y crédito de uso de inmuebles cuyo importe supere las 40 BPC¹⁰ (cuarenta Bases de Prestaciones y Contribuciones) anual o su equivalente mensual, que deben ser abonados mediante acreditación en una cuenta bancaria a nombre del arrendador, subarrendador u otorgante del crédito de uso. Este régimen está vigente a partir de diciembre de 2015.

Se establece asimismo la obligación de identificar la cuenta bancaria en todo contrato celebrado a partir de la vigencia de la ley, así como la especificación de los medios de prueba de la acreditación de los pagos. En este sentido, la forma de probar los pagos es la presentación de los recibos de los depósitos en la cuenta del arrendador o la información proporcionada por la institución de intermediación financiera. Por otro lado, el marco reglamentario establece que existe también la obligación de comunicar la cuenta para los contratos en curso de ejecución a la fecha de vigencia de la ley.

El no cumplimiento de las exigencias establecidas determina el establecimiento de una multa para el arrendador, equivalente a tres meses de arrendamiento, que también alcanza al administrador de bienes inmuebles habilitado, en caso de corresponder. Asimismo, se impide que

¹⁰Equivalente a USD 582 al 16/09/2016

el monto abonado pueda computarse a los efectos de los créditos y deducciones admitidos para la liquidación del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas y el Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas, no pudiendo iniciarse ninguna acción judicial antes que se acredite el cumplimiento correspondiente.

A modo de excepción, se contempla en la reglamentación de esta disposición a los arrendamientos turísticos, con un tope temporal de cuatro meses, que se destinen únicamente a habitación del turista -que debe ser persona física- y que se realicen en alta temporada. Bajo estas condiciones, el pago puede realizarse en efectivo pero se dispone que se debe depositarse el importe en la cuenta bancaria del arrendador en un plazo máximo de un día hábil.

v) **Pago de impuestos**

Los pagos de impuestos nacionales, recaudados por Dirección General Impositiva (DGI), Banco de Previsión Social (BPS), Dirección Nacional de Aduanas (DNA) y Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), por importes mayores a 10.000 UI¹¹ también se encuentran regulados, estableciéndose que solamente se pueden abonar mediante medios de pago electrónicos, certificados de crédito emitidos por la DGI o cheques –comunes o diferidos– cruzados no a la orden. Esta disposición se encuentra en vigencia desde abril de 2016.

El no cumplimiento del pago en las condiciones especificadas amerita la aplicación de una multa equivalente al 25% de los pagos de impuestos realizados por medios de pago diferentes a los permitidos, siendo responsables solidarios tanto quienes paguen como quienes reciban los pagos correspondientes.

vi) **Pago a proveedores del Estado**

A partir de la ley 19.210, resulta obligatorio que los pagos que realice el Estado a sus proveedores de bienes y servicios se efectúen a través de acreditación en cuenta en instituciones de intermediación financiera, con la excepción de pagos pactados al contado que no superen el 15%¹² del límite máximo de las compras directas (TOCAF)¹³.

La reglamentación establece que la acreditación debe realizarse mediante una transferencia electrónica de fondos. Esta disposición se encuentra en vigencia desde setiembre de 2015.

Esta medida está alineada con las propuestas de política pública sugeridas por el Instituto Mexicano para la Competitividad (2016) en la transición de México hacia una economía menos dependiente del efectivo, donde establece que el gobierno debe adoptar un rol ejemplarizante en

11Equivalente a USD 1.218 al 16/09/2016

12Equivalente a USD 1.925 al 16/09/2016

13 Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera

la utilización de medios de pago alternativos, avanzando hacia un esquema de pago a proveedores y compras públicas a través de transferencias bancarias.

vii) Pago de Fletes

El nuevo marco legal y reglamentario establece que a partir de mayo de 2017 el pago de fletes debe realizarse mediante medios de pago electrónicos, acreditación en cuenta en instituciones de intermediación financiera o instrumentos de dinero electrónico.

El incumplimiento de esta disposición implica que las partidas de fletes no puedan ser deducidos para el Impuesto a la Renta de Actividades Económicas.

viii) Operaciones de gran cuantía

Otra disposición relevante establece que todas las operaciones de enajenación de bienes o servicios mayores a 160.000 UI sólo pueden realizarse a través de medios de pago electrónicos o cheques –comunes o diferidos- cruzados no a la orden.

Este requerimiento se aplica a sociedades comerciales, en lo referente a ingresos o egresos de dinero por aportes, primas, adelantos, utilidades, reintegros de capital u otras operaciones similares previstas en la Ley 16.060, por importe igual o superior a su equivalente.

En particular, si el tipo de operación está alcanzada por alguna disposición legal que establece específicamente el medio de pago a utilizar, entonces opera dicho requerimiento.

Se ha consignado como entrada en vigencia el mes de enero de 2017.

ix) Norma de regulación general

Las disposiciones de la ley descriptas anteriormente establecieron medios de pago a aplicar para operativas definidas específicamente que superen en general un valor de referencia. En caso que la operativa no corresponda a ninguna de las tipologías establecidas en la LIF, es de aplicación una disposición genérica sobre restricción al uso de efectivo. Este requerimiento entra en vigencia en enero de 2017.

Esta norma general rige para operaciones de enajenación de bienes o prestación de servicios cuyo importe sea igual o mayor a 40.000 UI, en las cuales al menos una de las partes sea persona jurídica o titular de empresa unipersonal o socio de sociedad de hecho, sociedad irregular, civil o similar.

En consecuencia, de acuerdo a la interpretación conjunta de la norma general sobre restricción de efectivo y de la norma sobre operaciones de gran cuantía, se excluyen de la fijación de medios de pago específicos aquellas transacciones entre particulares por importes comprendidos entre 40.000 UI y 160.000 UI, a menos que estas operativas sean tratadas en disposiciones particulares como las analizadas anteriormente.

Es relevante mencionar que esta norma genérica le otorga facultades al Poder Ejecutivo de restringir el uso de efectivo en aquellas actividades comerciales en que el uso de circulante constituya un riesgo relevante a considerar. En estas condiciones, esta disposición admite la incorporación de actividades comerciales puntuales a las normas sobre restricción al uso de efectivo, a efectos de proteger la integridad de los usuarios y los trabajadores afectados a dichas actividades.

En mérito a esta facultad, durante el año 2016 se reglamentó la actividad de las estaciones de servicio en Montevideo y Canelones, estableciendo la restricción al uso de efectivo para las transacciones realizadas en horario nocturno –entre las 22h y las 6hs– a partir del pasado mes de mayo. Se exceptuaron las operaciones menores a \$ 300, que no correspondieran a enajenaciones de combustible, si fueran realizadas de acuerdo a determinadas condiciones de seguridad. Se previó asimismo que a partir de noviembre de 2016 la restricción se extienda a toda la jornada. Por otro lado, para el resto del país se estableció la restricción de uso de efectivo en horario nocturno a partir de julio de 2016 mientras que para toda la jornada la obligatoriedad se ha fijado a partir de diciembre de 2016.

En el caso de referencia, no solamente se tuvo en cuenta la actividad comercial considerada insegura para el manejo de efectivo, sino que también se manejó el concepto de territorialidad, de manera de conceder un tiempo adicional para que, fuera del área metropolitana, puedan efectuarse los ajustes tecnológicos y de administración necesarios para la puesta en marcha del cambio de modalidad de pago. La sociedad civil también jugó un rol fundamental en la implementación de las medidas, dado que la Unión de Vendedores de Nafta (Unvenu) acordó con el Poder Ejecutivo introducir cambios al cronograma que estaba previsto inicialmente para eliminar totalmente el efectivo de las estaciones de servicio. El Poder Ejecutivo también consideró otro de los reclamos de las estaciones sobre la prohibición de utilizar efectivo en las ventas en los minimercados, algo que podría haber impactado fuertemente en su nivel de ventas. Esto obedece a que muchos clientes no cuentan aún con una tarjeta de débito o instrumento de dinero electrónico y también a la falta de preferencia de algunos usuarios de utilizar plásticos para compras por montos menores.

Otra actividad considerada por el riesgo de inseguridad física del manejo de efectivo ha sido la del transporte de taxis, habiéndose manejado algunas hipótesis para sustituir el manejo de efectivo, por ejemplo el uso de tarjetas STM, modalidad disponible para el pago de viajes en el sistema de transporte de ómnibus metropolitano, con un total emitido de alrededor de 1,2 millones de tarjetas. Luego de realizar algunas modificaciones operativas al sistema, los medios de prensa han comunicado que esta modalidad podría ser implementada a partir de diciembre de 2016, junto a aplicaciones para el celular que estarían disponibles para pagar el servicio.

Por otro lado, la norma general sobre restricción de efectivo también faculta al Poder Ejecutivo a habilitar a que determinados establecimientos comerciales restrinjan la aceptación de efectivo, supeditado a la solicitud de los mismos. En ese sentido, el objetivo que prevalece es similar, es decir, la protección de usuarios y trabajadores de tales actividades respecto al riesgo de manejo de efectivo.

Proyecto de modificación legal

A la fecha de confección de este documento, existe un proyecto de Ley a estudio del Ministerio de Economía y Finanzas que modifica algunas disposiciones de la LIF, de acuerdo al siguiente detalle:

- a) ampliación del espectro de las operaciones comprendidas en las disposiciones sobre restricción de efectivo y operaciones de gran cuantía, incluyendo cualquier tipo de negocio jurídico;

- b) modificaciones en la fecha de vigencia de las disposiciones sobre compra venta de inmuebles y automotores, así como de las operaciones de mayor cuantía y la norma general de restricción de efectivo, a partir del mes de mayo de 2017;
- c) inclusión en el conjunto de pago de haberes a ser abonados mediante acreditación en cuenta bancaria o instrumentos de dinero electrónico de las prestaciones alimentarias dispuestas por Juez competente;
- d) ampliación de medios de pago admitidos para determinadas operaciones;
- e) en referencia a la aplicación de multas por no cumplimiento de la Ley, determinación de un mínimo de 10.000 UI;
- f) imposibilidad de los comercios de limitar la aceptación de tarjetas de débito o instrumentos de dinero electrónico a aquellas transacciones que superen un valor mínimo.

Las modificaciones propuestas a la LIF establecen un nuevo marco de aplicación para las normas de restricción al uso de efectivo, ampliando el universo de operaciones comprendidas en el marco legal y reglamentario vigente, endureciendo las sanciones pecuniarias a aplicar en caso de incumplimiento y restringiendo asimismo la discrecionalidad de los comercios a aceptar medios electrónicos de pago supeditando a que las transacciones alcancen un valor mínimo. En definitiva, de aprobarse las modificaciones señaladas, la política gubernamental respecto a la prohibición de utilizar dinero en efectivo en las transacciones cotidianas de la población adoptaría un rol mucho más relevante, en la transición hacia una economía en la que prevalezca la adopción de medios electrónicos de pago. Las disposiciones de restricción al uso de efectivo enumeradas en la presente sección se encuentran explicitadas en la Tabla 1, donde también se incluye la referencia a la fecha de vigencia y otros datos relevantes.

Tabla 1. Uruguay. Detalle de disposiciones que limitan el uso de efectivo

OPERACIONES	REFERENCIAS	CONDICIONES	ENTRADA EN VIGENCIA
REMUNERACIONES/PASIVIDADES BENEFICIARIOS PREST.SOC.	LEY 10/11/15/16 ARTS.		
	DEC. 263/015		01/05/2017
HONORARIOS	LEY ART. 13	MAYORES 60.000 UI	01/05/2016
	DEC. 263/015	TODOS LOS IMPORTES	01/05/2017
SERVICIOS PERSONALES	LEY ART. 14	MAYORES A 2000 UI	01/05/2017
	DEC. 263/015	MENORES 2000 UI	EXCLUIDO DEL PAGO ELECTRONICO
PARTIDA DE ALIMENTACION	LEY ART.19		01/03/2016
	DEC. 263/015		
COMPRA-VTA DE INMUEBLES	LEY ART.40 LEY 19398	MAYORES A 40.000 UI	01/01/2017
COMPRA-VTA VEHICULOS	LEY ART. 41 LEY 19398	MAYORES A 40.000 UI	01/12/2016
ARRENDAMIENTOS	LEY ART. 39	MAYORES A 40 BPC	01/12/2015

	DEC.264/015 Y 331/015	ANUAL SI SON TURISTICOS (4 MESES)	SE PERMITE EFECTIVO SI SE DEPOSITA EN 24 HS.
TRIBUTOS NACIONALES	LEY ART.43 DEC 142/015		01/04/2016
PAGO A PROVEEDORES DEL ESTADO	LEY ART.42 DEC 180/015	MAYOR A 15% C.DIREC.	01/09/2015
OPERACIONES DE GRAN CUANTIA	LEY ART. 36 LEY 19355	MAYORES A 160.000 UI	01/01/2017
FLETES	LEY ART. 58 DEC. 181/016		01/05/2017
NORMA GENERICA	LEY ART 35 LEY 19355	MAYORES A 40.000 UI UNA DE LAS PARTES PERSONA JURICA O TITULAR DE UNIPERSONAL	01/01/2017
ESTACIONES DE SERVICIO *MONTEVIDEO Y CANELONES		VENTAS MENORES A \$300 EN ESTAB. COMERCIALES DE 22 A 6 HS	SE PERMITE EFECTIVO 15/05/2016
*RESTO DEL PAIS		TODOS EL HORARIO DE 22 A 6 HS	01/11/2016 01/07/2016
		TODOS EL HORARIO	01/12/2016

Fuente: Elaboración propia en base a marco normativo vigente

En conclusión, los efectos del establecimiento de disposiciones que prohíben el uso de efectivo y consignan la utilización de medios de pago alternativos en Uruguay están directamente relacionados con la democratización en el acceso a servicios financieros por parte de la población. Por otro lado, son necesarios ciertos prerequisites para la aplicación exitosa de estas medidas, como es la ampliación de la infraestructura disponible a los usuarios para realizar transacciones electrónicas, así como la modernización de las herramientas tecnológicas y de comunicaciones disponibles, que permita estimular la innovación en la utilización de medios de pago electrónicos. En este sentido, la conexión a Internet en Uruguay, con una relación precio-calidad comparable a la de los países desarrollados, la inclusión del Plan Ceibal (un niño, una computadora) así como del Plan Ibirapitá (una tablet para jubilados y pensionistas de mayor nivel de vulnerabilidad social) contribuyen significativamente al desarrollo tecnológico para el progresivo uso de medios de pago electrónicos. Por otro lado, es necesario que los establecimientos comerciales incorporen la tecnología necesaria que habiliten el cobro de las ventas con medios de pago electrónicos, lo que ha sido estimulado con beneficios fiscales desde el año 2011.

Revisión comparada: España y México

En este apartado se analizan las medidas de restricción al uso de efectivo adoptadas en Uruguay, España y México, con el objetivo de formalizar la economía, controlar la evasión fiscal o prevenir las actividades de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

España

En noviembre de 2012 se adoptaron medidas de lucha contra el fraude, limitando los pagos en efectivo a operaciones inferiores a EUR 2.500 (dos mil quinientos euros)¹⁴. En España, se considera dinero en efectivo:

- Papel moneda y moneda metálica, nacionales y extranjeros
- Cheques bancarios al portador denominados en cualquier moneda
- Cualquier otro medio de pago físico, incluidos los electrónicos, concebido para ser utilizado como medio de pago al portador

Esta norma se aplica sobre las operaciones comerciales en las que interviene una empresa, un comercio o un trabajador autónomo (profesional y trabajador independiente). En las transacciones entre particulares, sí es posible seguir pagando cantidades superiores a esta cifra en metálico. Por otro lado, también se exceptúan a los turistas extranjeros que visitan España, cuyos pagos en efectivo pueden superar EUR 2.500.

Estas disposiciones afectan de manera significativa a la población ya que en ocasiones les obliga a recurrir a otros medios de pago. Tampoco es posible realizar fraccionamientos del pago por debajo de EUR 2.500, ya que lo que cuenta es el precio global y no la cuantía de cada pago parcial.

Estas disposiciones, entonces, afectan varias operativas habituales. Por ejemplo, la compra de vehículos que, si supera EUR 2.500, al estar realizando una operación con un comercio, debería pagar con otro medio de pago que no fuera efectivo. Idéntico es el caso con el arrendamiento de inmuebles con una agencia, el pago de reparaciones varias con un trabajador autónomo, el pago de nómina, entre otras.

Si no se cumple esta norma, se debe enfrentar una multa del 25% del valor de la transacción. A su vez, el Ministerio de Hacienda puede exigir el pago de la sanción tanto al pagador, como al comprador, como a ambos.

Por otro lado, en noviembre de 2015 el Consejo de la Unión Europea adoptó la Directiva de servicios de pago (PSD2) revisada, que promueve el desarrollo y el uso de formas de pago innovadoras a través de Internet o del teléfono móvil y harán más seguros los servicios de pagos europeos, con mayor protección a los consumidores cuando realizan pagos. En este sentido, los estados miembros tienen dos años para introducir en las leyes nacionales los cambios necesarios para cumplir las nuevas reglas.

14 Fuente: Ley 7/2012 de prevención de blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.

En Carbó y Rodríguez (2016), se estima el impacto que la digitalización financiera pueda tener sobre la reducción del uso de efectivo en España. En particular, utilizando un ratio que utiliza información sobre el efectivo retirado en cajeros automáticos y las compras realizadas en terminales de puntos de venta, establecen que el uso de efectivo podría pasar del 50% en 2015 al 47% en 2020, pudiendo llegar incluso al 44% debido a un mayor uso de los pagos fintech.

Mexico

En México, el proceso de inclusión financiera iniciado en 2013 e intensificado en 2014 busca universalizar el acceso y uso de los medios de pago electrónicos. En particular, las reformas llevadas a cabo en 2014 a la ley para la transparencia y ordenamiento de los servicios financieros (LTOSF) de 2007 aspiran a generar condiciones que faciliten los pagos con medios electrónicos.

Desde 2014, el Servicio de Administración Tributaria (SAT) de México cuenta con medidas que le permiten cruzar información para fiscalizar a los contribuyentes, siendo una de éstas limitar a MXN 2.000 (dos mil pesos mexicanos) los pagos en efectivo que sirvan para realizar deducciones. En efecto, con la Reforma Fiscal de ese año se realizaron cambios en la Ley del Impuesto Sobre la Renta (ISR), estableciéndose que para deducir pagos mayores a MXN 2.000, las personas físicas y jurídicas necesitaban contar no sólo con un comprobante fiscal, sino también haber realizado el desembolso con un medio de pago distinto al efectivo. Esto significa que el pago debe hacerse por transferencia electrónica de una cuenta que esté a nombre del contribuyente, utilizando cheques, tarjeta de crédito, débito o servicio, o bien, con un monedero electrónico. De manera que esta disposición limita de manera significativa la deducción de pagos por salarios y asimilados, por pagarse en efectivo, ya que los pagos mayores a MXN 2.000 se deben efectuar a través de los medios señalados anteriormente. En otras palabras, los pagos de sueldos y salarios y conceptos asimilados (cuando su monto supere MXN 2.000) deben ser realizados mediante:

- transferencia electrónica de fondos;
- cheque nominativo;
- tarjeta de crédito, de débito o de servicios;
- monederos electrónicos.

Por ejemplo, cuando una empresa quiere deducir el ISR de las aportaciones a las reservas del fondo de pensión o jubilación de sus trabajadores, si el pago excedió los MXN 2.000, se debe realizar la operación a través de los medios electrónicos señalados.

Las excepciones consideradas en la normativa refieren a aquellos contribuyentes que vivan en poblaciones rurales donde no haya servicios financieros. Otra excepción ocurre cuando se quiere deducir la adquisición de combustibles para vehículos marítimos, aéreos y terrestres porque el pago debe hacerse por un medio electrónico, aunque sea menor a MXN 2.000.

Por otro lado, el 17 de julio de 2013 entró en vigor la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (LFPIORPI), conocida como "Ley Anti-Lavado de Dinero". Dos meses después entró en vigor su respectivo Reglamento.

La LFPIORPI establece la restricción para ciertos actos u operaciones de liquidar o pagar, así como de aceptar la liquidación o el pago de actos u operaciones mediante el uso de monedas y billetes en moneda nacional o cualquier otra divisa y metales preciosos.

En caso que los montos de las operaciones sean mayores a los valores máximos de referencia para operaciones en efectivo, la diferencia tiene que ser solventada con otros medios de pago como pueden ser las transferencias electrónicas, cheques o tarjeta de crédito. Es decir que se puede pagar en moneda nacional o divisas y metales preciosos el monto por debajo del límite establecido de la restricción y el remanente a través de otro medio de pago.

De no cumplirse los requerimientos que marca la ley, se establece la aplicación de multas y en algunos casos hasta la privación de la libertad.

Los umbrales de restricción de uso de efectivo y metales preciosos se ilustran en la Tabla 2.

Tabla 2. México. Disposiciones de restricción al uso de efectivo

Actividad	Monto límite en MXN	Monto límite en USD
Compraventa de inmuebles	586,146.00	29.648
Compraventa de vehículos, nuevos o usados, ya sean aéreos, marítimos o terrestres	234,458.50	11.859
Compraventa de relojes; joyería; metales preciosos y piedras preciosas, ya sea por pieza o por lote y de obras de arte	234,458.50	11.859
Adquisición de boletos que permita participar en juegos con apuesta, concursos o sorteos; así como la entrega a pago de premios por haber participado en dichos juegos con apuesta, concursos o sorteos	234,458.50	11.859
Servicios de blindaje	234,458.50	11.859
Compra venta de acciones o partes sociales	234,458.50	11.859
Arrendamiento de inmuebles, nuevos o usados	234,458.50	11.859

Fuente: Elaboración propia a partir del Portal de Prevención de lavado de dinero. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Impacto en el comportamiento de los usuarios

En el presente apartado se brinda información sobre las últimas encuestas disponibles sobre el comportamiento de los usuarios financieros en España, México y Uruguay, así como otras informaciones sobre el uso de medios de pago electrónicos, que se analizan en función de las medidas de restricción al uso de efectivo revisadas anteriormente.

España

La Encuesta “El futuro de los medios de pago en España”, cuyo análisis está incluido en Price Waterhouse Company (2015), se realizó en noviembre de 2014, a participantes con edades comprendidas entre los 30 y los 40 años.

Respecto al uso de medios de pago, los resultados indican que el medio de pago más popular en España es el efectivo, de utilización universal cualquiera sea el sexo o edad del usuario. El segundo instrumento más utilizado es la tarjeta de débito, seguido por la transferencia y la tarjeta de crédito. En particular, la tarjeta de débito resulta más utilizada por los usuarios comprendidos entre los 45-54 años, mientras que la transferencia es preferida básicamente por los participantes en el rango de 35-44 años y la tarjeta de crédito acumula mayor preferencia por usuarios de entre 55 a 65 años.

Según Banco de España (2012), a diciembre de 2011 se registraba un total de 69 millones de tarjetas emitidas, cifra significativamente inferior al máximo de la serie, registrado en el tercer trimestre de 2008 (por encima de 77 millones). Las tarjetas de crédito, con 41,9 millones, habían disminuido algo más de un 2,5 %, mientras que las de débito habían caído a una tasa de 5,4 %.

Entre 2009 y 2014, el número de tarjetas en circulación evidenció una disminución del 0,2% en el caso de las tarjetas de crédito, y de un 4,5% para las tarjetas de débito. El año 2014 marcó un punto de inflexión en la caída de tarjetas de crédito y débito en circulación, debido a la crisis. Al respecto, TecnoCom (2016) refiere al comienzo de un periodo expansivo para los pagos con tarjeta, con la culminación de casi la totalidad de integraciones bancarias y el retorno a la senda del crecimiento económico, que interpretan como una señal positiva de incremento del consumo futuro.

Banco de España (2016) reportaba que a fin de 2015 se registraban aproximadamente 70 millones de tarjetas emitidas en España, de las cuales 44,82 millones eran de crédito y 25,10 millones eran de débito. Se puntualizaba especialmente que la cantidad en circulación de ambos tipos de tarjetas había registrado un crecimiento respecto a 2014: alrededor del 3,65 % en el caso de las tarjetas de crédito y de un 2,80 % en las de débito. Por otro lado, tanto la cantidad como el importe de las operaciones de compra realizadas en España con tarjetas españolas aumentaron en 2015, observando incrementos de un 7,24 % y un 6,12 % respecto al año 2014, respectivamente, continuando la tendencia observada en los últimos años. Se concluía que la tarjeta como medio de pago era un instrumento ampliamente utilizado en España para canalizar el consumo de los hogares y su importancia estaba en progresivo aumento, especificándose que las tarjetas de pago eran especialmente utilizadas en operaciones de compra presenciales realizadas en comercios y otros puntos de venta.

En Liebana (2012) se reportan los resultados de la Encuesta Global de Nielsen acerca de las Estrategias y Hábitos de Inversión, que se llevó a cabo en febrero 2012 y se aplicó a más de 28.000 consumidores online. Al respecto, el 76% de los consumidores españoles solía pagar en efectivo todas sus compras mientras que solamente el 46% empleaba tarjetas de crédito o débito en forma periódica. De manera que, para este grupo específico de consumidores, los hábitos de pago respecto a la preferencia por el efectivo prevalecen sobre la utilización de medios alternativos, no obstante lo cual se reconoce el crecimiento que las tarjetas han experimentado en los últimos años.

En conclusión, en España los pagos electrónicos suponen el 20% del total, pero el avance en los mismos resulta muy significativo. Los datos disponibles a fines de 2015 evidencian cifras récord en las compras con tarjeta así como la multiplicación en las terminales puntos de venta, incluso en los establecimientos comerciales más pequeños.

México

La Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) 2015, cuyos resultados se analizan en Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015), permite conocer los avances sobre acceso y uso de servicios financieros de la población con respecto al año 2012, midiendo el impacto de acciones, programas y políticas generadas para promover un mayor acceso y uso al sistema financiero. Esta encuesta se realizó por primera vez en 2012. La misma consideró como población objetivo a los individuos de 18 a 70 años de edad que residían permanentemente en viviendas particulares rurales y urbanas y fue realizada en mayo de 2012 y entre julio y agosto de 2015.

En 2015, al ser preguntado sobre qué medio de pago utilizaba con más frecuencia, considerando datos a nivel nacional, un 92,1% de la población respondió el efectivo, seguido por las tarjetas de débito (4,6%) y las tarjetas de crédito (2,7%). Si se consideraba exclusivamente la población urbana, el efectivo perdía posiciones (89,7%) respecto a las tarjetas de débito (6,2%) y de crédito (3,6%). La preferencia por el efectivo era más marcada en las mujeres, tanto a nivel nacional como urbano.

Otros datos consignaban que el 84% de las personas que poseían una cuenta bancaria tenían a su vez una tarjeta de débito. Sin embargo, la mitad no la había utilizado en los últimos tres meses para hacer compras. En términos promedio, un 44% usaba la tarjeta de débito 2 a 4 veces al mes mientras que el 24% la usaba de 5 a 10 veces por mes.

El 61% de los encuestados prefería pagar en efectivo que utilizar su tarjeta. En este sentido, un 29% decía hacerlo por costumbre, un 23% por desconfianza y un 22% para llevar un mejor control de sus gastos. Al respecto, el pago en efectivo es una costumbre muy arraigada en muchas culturas alrededor del mundo, que permite el pago de bienes y servicios de manera inmediata.

Los resultados de la ENIF 2012 se incluyen en Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2012). En la comparación con la ENIF 2015, se observa un incremento en el número de adultos que contratan los principales servicios financieros. En 2015, el 68% de los adultos tenían al menos un producto financiero (cuenta de ahorro¹⁵, crédito, seguro, ahorro para el retiro), en contraste con el 56% en 2012. En particular, un 44% de los adultos detentaban una cuenta de ahorro, frente al 36% en 2012; un 29 % tenía acceso al crédito (27% en 2012) y 25% contaba con un producto de seguro (22% en 2012), mientras que el 41% de la población tenía una cuenta de ahorro para el retiro (28% en 2012). Mientras el 32,9% de la población respondía que tenía una tarjeta de crédito bancaria en 2012, este porcentaje ascendió al 37% en 2015.

En conclusión, se observa la preferencia de los usuarios mexicanos por las tarjetas de débito por sobre las de crédito. Esta característica se encuentra presente desde hace varios años y había sido advertida por Jallath y Negrín (2003), respecto a que era el medio de pago de más rápido crecimiento en México en el pasado reciente. En particular, entre 2009 y 2014, las tarjetas de

15 Para la encuesta, se consideran cuentas de ahorro a todas las cuentas bancarias que no son de cheques, ni de nómina y tampoco depósitos a plazo fijo o pagarés. La cuenta de cheques es una cuenta bancaria que incluye una chequera. Pueden o no incluir el uso de tarjetas de débito, pero lo que las caracteriza es que el dinero se puede retirar en cualquier momento, y no son cuentas de nómina, pues no se deposita el sueldo en las mismas.

débito observaron un crecimiento del 17,2% mientras que las de crédito crecieron un 5,3% en el mismo periodo. Asimismo, cabe destacar que se ha producido la instalación en forma masiva de las terminales punto de venta en los dispositivos móviles, con el objeto de habilitar el cobro mediante medios electrónicos en los pequeños comercios.

Uruguay

La Encuesta Financiera de los Hogares Uruguayos, realizada por la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República (2016), recoge información sociodemográfica y económico-financiera del hogar, relevando entre otros aspectos, el acceso de las familias a mercados financieros y el uso de medios de pago. Cabe destacar que la recolección de datos se realizó entre 2013 y 2014, previo a la implementación de la ley de inclusión financiera.

Los principales resultados de la Encuesta daban cuenta que el 85% de los hogares uruguayos utilizaba únicamente efectivo o cheques para el pago de gastos en servicios (agua, luz, telefonía, etc.), porcentaje que se elevaba al 89% si se consideraba solamente aquellos ubicados en el interior del país, frente al 77% de los hogares residentes en Montevideo. En referencia al pago de gastos cotidianos, donde se incluía la alimentación, vestimenta, tocador, entre otros, se advertía una sensible disminución en la preferencia por el efectivo, ubicándose en 54% para el total de hogares. Estos resultados resultan relevantes ya que la utilización de medios de pago alternativos al efectivo se encuentra ampliamente difundida para el pago de servicios, como los débitos automáticos o el pago mediante transferencias bancarias. En este punto, debe considerarse que cerca del 46% de los hogares declaraba tener cuenta bancaria, no obstante la tenencia de tarjetas de débito alcanzaba solamente al 32% de los hogares. Al respecto, la diferencia entre ambos guarismos podía corresponder al desconocimiento de que la tarjeta de débito tenía la funcionalidad de realizar compras en los comercios, aparte de la posibilidad de extraer efectivo de cajeros automáticos. La posesión de tarjetas de crédito era notoriamente mayor, alcanzando al 60% de los hogares en Uruguay.

Dado que no se dispone de datos correspondientes a comportamientos financieros de la población uruguaya con posterioridad a la implementación de la ley 19.210, se analizan los datos de la operativa del sistema de pagos minorista, publicados por el Banco Central del Uruguay con periodicidad semestral, a efectos de evaluar la predilección de los usuarios financieros uruguayos por diferentes medios de pago. En particular, se consideran las ediciones correspondientes al segundo semestre de 2013 y primer semestre de 2016, comentando los instrumentos de pago de mayor utilización por los uruguayos.

En Banco Central del Uruguay (2014), se analizaba la operativa al segundo semestre de 2013, periodo inmediatamente anterior a la emisión de la ley de inclusión financiera. Al respecto, se visualiza que el ordenamiento de los instrumentos de pago de acuerdo a montos transados ubicaba en primer lugar a los cheques –USD 39.665 millones– seguido por las transferencias electrónicas –USD 5.266 millones– y en tercer lugar, las tarjetas de crédito –USD 2.386 millones.

En el Reporte informativo sobre sistemas de pago minoristas al primer semestre de 2016, el Banco Central del Uruguay (2016) da cuenta que el instrumento de pago más utilizado son las

transferencias electrónicas de fondos, con aproximadamente USD 160.000 millones¹⁶, destacando no obstante que éstas reflejan la operativa de organismos públicos, gobierno central, entes estatales y grandes empresas hacia las cuentas de sus proveedores y empleados. En segundo lugar, se ubican los cheques –con más de USD 46.000 millones– y en tercera posición, las tarjetas de crédito, que representan algo más del 10% transado en el semestre, con USD 2.280 millones. La operativa con tarjetas de débito, que ha experimentado significativas tasas de crecimiento a partir de la implementación de reducciones fiscales que benefician su utilización, ascendía a la mitad del mercado de tarjetas de crédito a junio de 2016 en términos de transacciones realizadas, creciendo asimismo hasta un 45% de los montos operados en aquel instrumento.

Conclusiones

A pesar del crecimiento observado en los últimos años en la utilización de medios de pago electrónicos en España, México y Uruguay, se constata que el efectivo sigue siendo más demandado específicamente para transacciones de bajo valor, fenómeno que se registra a nivel global.

Por otro lado, el crecimiento en la utilización de medios de pago alternativos al efectivo resulta cada vez más evidente en los tres países analizados, lo cual se vincula con la disponibilidad de infraestructura de dispositivos electrónicos, así como de herramientas de tecnología y comunicaciones que posibilitan una mayor velocidad en el proceso de transición hacia una sociedad sin efectivo. En este sentido, en España se destaca la performance de la operativa con tarjetas de crédito, mientras que en México resulta relevante la tenencia y utilización de tarjetas de débito y los últimos datos del sistema de pagos minorista en Uruguay refieren al protagonismo de las transferencias electrónicas.

La adopción de medios de pago alternativos al efectivo por parte de la población depende de la confianza que los usuarios depositen en los mismos, además de que representen similares funcionalidades de seguridad, privacidad y facilidad de uso que actualmente caracterizan al efectivo. En este sentido, las medidas gubernamentales que tienden a aumentar el nivel de inclusión financiera extendiendo el acceso a servicios financieros a toda la población deben ir acompañadas necesariamente en mejoras y estímulos a la infraestructura tecnológica y de comunicaciones, que faciliten la innovación en dispositivos digitales, así como la inversión en terminales de puntos de venta por parte de los comercios. De esta forma, empresas y consumidores podrán disponer de gran diversidad de medios para pagar sus transacciones facilitando la transición de los usuarios hacia medios de pago electrónicos. El rol activo del gobierno, que realice todas sus transacciones en medios alternativos al efectivo y que estimule el

16 La significativa diferencia en relación a la operativa de transferencias electrónicas entre ambos periodos obedece a que a partir del segundo semestre de 2014 se sumaron a la operativa del Sistema de Pagos Interbancarios las transferencias no compensadas en la Cámara de Compensación Automatizada, que corresponden a transferencias intra e interbancarias mayormente relacionadas con el pago de servicios.

uso de nuevos instrumentos, resulta clave para aumentar la confianza en los mismos por parte de la población.

De acuerdo a los estudios analizados en el informe, los efectos económicos de la reducción del uso de efectivo revisten beneficios para la economía. Al respecto, en el corto plazo, se destaca el crecimiento en el ahorro privado y la disminución de los costos de transacción en el consumo asociados al manejo de efectivo. Por otro lado, en el mediano plazo, los gobiernos verían acrecentados sus ingresos fiscales, ante el mayor grado de formalización en la economía y el mayor control sobre las transacciones económicas que gravan el consumo. Finalmente, en el largo plazo, la contribución a la inversión permite lograr efectos positivos en la tasa de crecimiento.

No obstante ello, la imposición en la utilización de medios de pago electrónicos y la prohibición en el uso de efectivo para ciertas transacciones permite reflexionar sobre la situación de la población y los negocios de menor porte que no se encuentran bancarizados, los que tendrían que incurrir en mayores costos a efectos de acceder al sistema financiero, si no cuentan con una cuenta o instrumento electrónico en forma gratuita. Asimismo, la trazabilidad de las transacciones mediante medios electrónicos puede considerarse antepuesta con las libertades individuales de los individuos, permitiendo una intromisión en su privacidad. Finalmente, la adopción generalizada de medios de pago electrónicos habilita el aumento del control financiero por parte de bancos y gobiernos, si bien también permiten la creación de un historial de crédito para los nuevos usuarios financieros.

Bibliografía

Banco Central del Uruguay (2016). Reporte Informativo No. 14. Sistema de pagos minorista. Primer semestre 2016. <http://www.bcu.gub.uy/Sistema%20de%20Pagos/Reporte%20Informativo/repspagos0616.pdf>

Banco Central del Uruguay (2014). Reporte Informativo. Sistema de pagos minorista. Segundo semestre 2013. <http://www.bcu.gub.uy/Sistema%20de%20Pagos/Reporte%20Informativo/repspagos1213.pdf>

Banco de España (2012). Memoria anual sobre la Vigilancia de Sistemas de Pago 2011. <http://www.bde.es/f/webbde/Secciones/Publicaciones/PublicacionesAnuales/MemoriaAnualSistemasPago/11/Fich/MAV2011.pdf>

Banco de España (2016). Memoria anual sobre la Vigilancia de Sistemas de Pago 2015. <http://www.bde.es/f/webbde/Secciones/Publicaciones/PublicacionesAnuales/MemoriaAnualSistemasPago/15/MAV2015.pdf>

Banga, A. (2014). El futuro del dinero. www.paymentmedia.com/news-861-ajay-banga-el-futuro-del-dinero.html

Buiter, W. & Rahbari, E. (2015). High time to get low: Getting rid of the lower bound on nominal interest rates. Citi Research. Economics.

Carbó, S. & Rodríguez, F. (2016). “Digitalización y preferencias por los medios de pago en España”. *Apeles de Economía española*. No. 149, Julio.

Hancock, D. & Humphrey, D. (1998). "Payment transactions, instruments and surveys: A survey". *Journal of Banking and Finance*. Vol 21, pp. 1573-1624.

Instituto Mexicano para la Competitividad (2016). Reducción de uso de efectivo e inclusión financiera. United States Agency International Development.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2012). Encuesta Nacional de Inclusion Financiera. Analisis descriptivo de los resultados. Secretaria de Hacienda y Credito Público. Comision Nacional Bancaria y de Valores. Mexico.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015). Encuesta Nacional de Inclusión Financiera. Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Mexico.

Jallath, E., & Negrín, J. L. (2003). "Evolución y estructura de los medios de pago distintos al efectivo en México". *Monetaria*, 26(1), 89-127.

Liebana, F., Muñoz, F., Sanchez, J. (2012). "Situacion actual y perspectivas de futuro de los sistemas de pago B2C en España: Del pago tradicional al pago móvil". *Tribuna de Economia*. Noviembre-Diciembre 2013. No. 875

Ministerio de Economía y Finanzas (2014). Ley No. 19.210. Disponible en <http://inclusionfinanciera.mef.gub.uy/19149/15/areas/ley-n%C2%BA-19210---inclusion-financiera-y-promocion-de-uso-de-medios-de-pago-electronico.html>

Ministerio de Economía y Finanzas (2016). Marco reglamentario de la Ley No. 19.210. Disponible en <http://inclusionfinanciera.mef.gub.uy/18734/15/areas/decretos-reglamentarios.html>

McKinsey & Company (2010). Global Financial Inclusion.

Moody's Analytics (2013). The Impact of Electronic Payments on Economic Growth. http://www.visa.com.au/aboutvisa/research/include/Moodys_Analytics_Report2013.pdf

Presidencia de la República (2013). Exposicion de motivos. Disposiciones para aumentar la inclusión financiera y el uso de medios de pago electrónicos. Uruguay.

Price Waterhouse Company (2015). Los medios de pago, un paisaje en movimiento. Informe del Centro de Sector Financiero de PWC e IE Business School.

Rogoff, K. (2014). Costs and benefits to phasing out paper currency. In Volume 29 of NBER Macroeconomics Annual 2014, ed. Jonathan Parker and Michael Woodford. Chicago: University of Chicago Press.

Tecnocom (2016). Informe Tecnocom sobre Tendencias en medios de pago 2015. Analistas Financieros Internacionales. The Cocktail Analysis.

Universidad de la Republica (2016). Encuesta Financiera de los Hogares Uruguayos. EFHU-2. Descripción y resultados. Facultad de Ciencias Sociales.