

Montevideo, 8 de agosto de 2017.

**Sr. Secretario General del
PARTIDO COLORADO
Diputado Adrián Peña
Presente. -**

De mi mayor consideración:

En respuesta a vuestra solicitud de opinión sobre los puntos 2 y 3 del Orden del Día de la próxima Convención Nacional del Partido Colorado hemos elaborado el siguiente informe.

➤ **INCLUSIÓN FINANCIERA COMPULSIVA**

1. Antecedentes.

El 29 de abril de 2014, fue promulgada la llamada Ley de Inclusión Financiera.

La ley incluyó un amplio paquete de medidas. Sin perjuicio de resumir el contexto del nuevo sistema, nos centraremos en los puntos consultados.

Dentro de los objetivos declarados por el gobierno al diseñar la ley de inclusión financiera están:

- ✓ *permitir el acceso a toda la población a medios de pago electrónicos, instrumentos de ahorro y acceso al crédito más favorable*
- ✓ *permitir un funcionamiento más eficiente del sistema de pagos*
- ✓ *formalizar la economía*

Para ello, se fijó un cronograma de inclusión de pagos de salarios, jubilaciones, pensiones y demás prestaciones de la seguridad social, honorarios profesionales.

Originalmente se fijó como fecha tope de este cronograma el 1 de mayo de 2017 con la **única excepción de las prestaciones de seguridad social otorgadas antes del 1 de noviembre de 2017.**

Luego se dispusieron nuevas excepciones, buscando atender reclamos:

- ✓ localidades de menos de 2.000 habitantes que no disponen de puntos de extracción de efectivo.
- ✓ Servicio doméstico (hasta el 31/12/2017, considerando que el empleador en este caso son personas físicas que no constituyen empresas)

Más adelante se incluyeron en el circuito de obligados a las pensiones alimenticias.

La normativa estableció el derecho de monotributistas y literales E a acceder a cuentas bancarias con un paquete básico. Lo mismo con los servicios personales.

Para incentivar la operativa de pago electrónico se dispuso la devolución de algunos puntos de IVA a pagos con tarjeta de débito, tarjetas de crédito, instrumentos de dinero electrónico, débitos automáticos (en cuentas bancarias, en tarjetas de crédito o débito y en instrumentos de dinero electrónico), tarjetas prepagas y pagos electrónicos efectuados a través de cajeros automáticos, teléfonos celulares o por Internet, con fondos almacenados en cuentas bancarias o en instrumentos de dinero electrónico.

La devolución básica de débitos está actualmente en 4 puntos de IVA (hecho que resalta el gobierno, marcando que en tales casos la tasa de IVA es 18%, nivel más bajo en décadas). La devolución con tarjeta de crédito ha caducado. Solo se mantiene la antigua devolución de 9 puntos de IVA en restaurantes.

La tarjeta Uruguay social y de BPS para asignaciones familiares permite un beneficio mayor: la devolución integral del IVA a las compras. A través de la misma se podrá realizar cualquier compra y retirar efectivo, pero no se podrán realizar depósitos. Abarca la canasta alimentaria del Mides y las asignaciones familiares (unos 300 mil hogares).

Críticas al régimen de inclusión financiera

Se resumen a continuación, diferentes críticas al sistema diseñado, algunas con visiones opuestas, manifestadas por los diferentes actores:

- ✓ La ley de inclusión financiera afecta derechos de libertad de los ciudadanos, de cómo quieren realizar en definitiva sus transacciones y sus pagos.
- ✓ Quita libertad al empresario, en lo que refiere a la forma de cobrar sus ventas, pagar salarios y otros servicios.
- ✓ Genera un "Gran Hermano" fiscal que invade la vida individual.
- ✓ Se hizo sin escuchar desde el gobierno a todos los actores.
- ✓ Es un golpe demoledor a las cooperativas financieras.
- ✓ Es un golpe en la línea de flotación de la rentabilidad de los bancos.
- ✓ impacta sobre la "libertad de comercio", al obligar al empresario a pagar por nómina y "aceptar" dónde y cómo quiere cobrar el trabajador.
- ✓ La ley beneficia a los bancos.
- ✓ El cronograma fue demasiado rápido.
- ✓ La ley complica al contribuyente.
- ✓ El Estado promueve uso de tarjetas y dinero electrónico, pero no admite cobrar con dichos instrumentos en varias oficinas (ej. ANV y BHU).

Defensa del Gobierno

- ✓ A la crítica de que se cercena al trabajador la libertad de cobrar en efectivo, se contesta que antes eran las empresas que elegían como pagar.
- ✓ El gobierno argumenta que restringió el pago en efectivo porque dada la relación asimétrica empresario-trabajador, seguiríamos en los hechos como antes.
- ✓ Con respecto al comerciante o industrial se dice que no se le impone ningún medio de pago. El empresario puede rechazar el pago con tarjeta (ya sea de débito o de crédito)
- ✓ El cambio incluye a trabajadores, profesionales y pasivos hasta ahora excluidos del sistema financiero.
- ✓ El cambio mejora la eficiencia (menores costos de transacción), promueve la seguridad, es más cómodo y transparente.
- ✓ El efectivo es el vehículo que se utiliza para realizar transacciones ilegales, de evasión y de lavado
- ✓ El mundo va hacia el dinero electrónico. El efectivo tenderá a desaparecer. Bergara anunció está estudiando billetes electrónicos.
- ✓ Todos los países van en esa dirección (con o sin ley). La preocupación tiene que quedar centrada en que este proceso no deje a nadie por el camino (Ec. Martin Vallcorba)

Resultados inclusión financiera

El gobierno ha expuesto las siguientes cifras:

- ✓ Inclusión 600.000 personas (300.000 cuentas bancarias y 300.000 dinero electrónico; cuyos principales operadores son Red Pagos, Anda).
- ✓ 2/3 de las cuentas bancarias fueron abiertas en el BROU
- ✓ Los puntos de extracción de efectivo se duplicaron
- ✓ Se inició un programa de promoción de hasta el 70% de la inversión (con un tope de USD 2.500 de tecnologías buscando que exista un punto de extracción y pago de facturas. El programa empezó en julio de 2017 y tiene un plazo de 1 año.

Texto reforma constitucional (iniciativa Cámaras de Comercio de Maldonado y Rocha).

- ✓ Agrega al artículo 24 de la Constitución el texto en negrita:

“Artículo 24.- El Estado, los Gobiernos Departamentales, los Entes Autónomos, los Servicios Descentralizados y, en general, todo órgano del Estado, serán civilmente responsables del daño causado a terceros, en la ejecución de los servicios públicos, confiados a su gestión o dirección.

Queda comprendido en el inciso anterior, el establecimiento por mandato legal de mecanismos impuestos por el Estado tendientes a asegurar su

funcionamiento o contralor. Se evitará la aplicación de toda práctica que implique una forma de tributación encubierta”

Este primer artículo intenta bloquear la transferencia al sector privado de los costos asociados a mecanismos de control del Estado.

- ✓ Agrega al artículo 36 de la constitución el artículo en negrita:

“Artículo 36.- Toda persona puede dedicarse al trabajo, cultivo, industria, comercio, profesión o cualquier otra actividad lícita, salvo las limitaciones de interés general que establezcan las leyes.

Nadie podrá ser obligado a celebrar un contrato en contra de su voluntad, ni podrá ser sancionado, directa o indirectamente, por no hacerlo. El Estado asegurará el ejercicio de dicha libertad. El uso de mecanismos de dinero electrónico o de cualquier otro instrumento financiero, será opcional para los contratantes”.

- ✓ Agrega al numeral 10) del artículo 85, el texto en negrita:

“Artículo 85.- A la Asamblea General comete:

.....
.....10) Justificar el peso, ley y valor de las monedas; fijar el tipo y denominación de las mismas, y arreglar el sistema de pesas y medidas.”

El empleo de dinero electrónico o de mecanismos de inclusión u otros relacionados con el sistema financiero, que podrá habilitar la ley, no obstará al derecho de los interesados, de cancelar sus adeudos o percibir sus haberes, mediante el pago en moneda efectiva corriente, en instrumentos físicos que emitirá la autoridad monetaria”.

La iniciativa incluye otra modificación, modificativa del artículo 53 y una disposición final transitoria y especial referente a la vigencia en caso de ser el plebiscito proclamado afirmativo.

Texto reforma constitucional (contra la bancarización, modificativa del art 52).

Art. 1º.- Agregase al final del Artículo 52 de la Constitución de la República Oriental del Uruguay el siguiente texto:

“Está prohibida cualquier forma de bancarización obligatoria. Toda persona física o jurídica tiene derecho a operar con dinero en efectivo en todo tipo de transacción económica o financiera cualquiera sea su monto. Le está prohibido

al Estado establecer ventajas o perjuicios en función de que la persona física o jurídica opte o no por operar con dinero en efectivo.”.

Luego sigue disposición especial referente a la vigencia del cambio.

Nuestra Opinión:

Nuestra opinión no profundiza en aspectos jurídicos, por no ser ésta la especialidad del suscrito.

Lo que intentamos, es analizar desde el punto de vista sustantivo si se justifica un cambio constitucional que detenga el avance de las normas incluidas en la ley de inclusión financiera, por atentar contra la libertad de empresarios, trabajadores, profesionales, etc.

El análisis de temas de esta naturaleza admite distintas conclusiones, según la posición filosófica-política de partida y aún a partir de una misma posición, según los énfasis y las valoraciones que cada uno realiza.

Dicho esto, daremos nuestra opinión:

- ✓ La ley no afecta la libertad del comerciante de elegir la forma en que cobrará sus ventas (salvo casos especiales como ser ventas de inmuebles, vehículos, etc.). El comerciante puede elegir la forma en que cobra sus ventas.
- ✓ Las rebajas de IVA dispuestas para las compras con tarjetas, quitaron inicialmente competitividad al pequeño y mediano comerciante y al comercio instalado en localidades pequeñas.
- ✓ Las negociaciones impulsadas para abatir los aranceles de tarjetas de débito y crédito, luego paliaron pero no neutralizaron este problema.
- ✓ La ley de inclusión financiera prohíbe el pago en efectivo de salarios, pasividades, honorarios y otras transacciones (con las excepciones arriba descritas).
- ✓ Esto limita la libertad de los individuos e invade su intimidad.
- ✓ Según el art 7 de la Constitución, nadie puede ser privado de este derecho sino conforme a leyes que busquen el interés general.
- ✓ Entiendo puede considerarse que los objetivos planteados por la ley defienden el interés general.

Como principio general de análisis, creemos que la Constitución debe ser inflexible en la determinación de principios básicos de convivencia de la sociedad. No debe regir toda la casuística ni incluir rigideces que pueden no ser convenientes en determinadas circunstancias o que puedan con el transcurso del tiempo y los cambios quedar desactualizadas, requiriendo nuevas enmiendas constitucionales.

- ✓ Si bien sorprende que la iniciativa venga de quienes históricamente denostaron todo lo vinculado al sistema financiero, compartimos en general los objetivos que se planteó la ley de inclusión financiera:
 - permitir el acceso a toda la población a medios de pago electrónicos, instrumentos de ahorro y acceso al crédito más favorable;
 - permitir un funcionamiento más eficiente del sistema de pagos; y
 - formalizar la economía.
- ✓ Los avances tecnológicos, los cambios de hábitos del consumidor y el combate a la informalidad han determinado que el mundo avance a gran velocidad en esta dirección.
- ✓ La diferencia principal entre avanzar con o sin ley de inclusión financiera es de velocidad.
- ✓ No obstante, consideramos que es conveniente avanzar dar mayor libertad a los trabajadores, profesionales, pasivos, etc. para que puedan optar por el pago en efectivo.
- ✓ Considerando el grado de inclusión alcanzado, creemos se puede avanzar en este sentido, por vía legal, sin afectar la masa crítica necesaria para sostener el sistema diseñado.
- ✓ Creemos al igual que buena parte del sistema político, incluyendo líderes que se pronunciaron a favor de la iniciativa plebiscitaria, que el mejor camino para impulsar los cambios hubiera sido la vía legal. **Preferimos este camino a incluir disposiciones como las analizadas en la Constitución de la Republica.**

➤ INMUNIDAD TRIBUTARIA DE PASIVIDADES

La reforma constitucional propuesta por el “Movimiento de Defensa del artículo 67 de la Constitución” propone agregar al artículo 67 de la Constitución el siguiente párrafo:

“Las pasividades, las pensiones, y en general, todo tipo de prestaciones de seguridad social, servidas por el Banco de Previsión Social, o entidades estatales, paraestatales o privadas, no podrán ser gravadas con tributos de ninguna naturaleza, ni ser objeto de detracciones, descuentos, o prestaciones de cualquier tipo, salvo las obligaciones alimentarias, de salud, o las que consienta su titular”.

Nuestra Opinión:

Es sumamente injusto gravar con impuestos a quienes por su inactividad laboral no están en condiciones compensar los ingresos perdidos.

Así lo entendimos en la discusión pública que se generó cuando el Frente Amplio terminó imponiendo el IRPF a las pasividades y luego el IASS. Tampoco estuvimos de acuerdo con el IRPF al trabajo por castigar el esfuerzo y el éxito de la clase media trabajadora.

No obstante, preferimos no disponer la inmunidad tributaria de las pasividades por vía constitucional, por considerarla una rigidez que puede ser inconveniente para el manejo fiscal de situaciones excepcionales.

Es cuanto se debe informar.

Cr. Alvaro Rossa