

# ANÁLISIS DE LOS AVANCES DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY PARA FACILITAR LA INCLUSIÓN FINANCIERA EN EL SALVADOR

## Expositor

Luis Landaverde

## Investigadores

Andrya Garay

Diego Quijano

Luis Landaverde

Sonia González

*Departamento de Contabilidad y Finanzas*

---

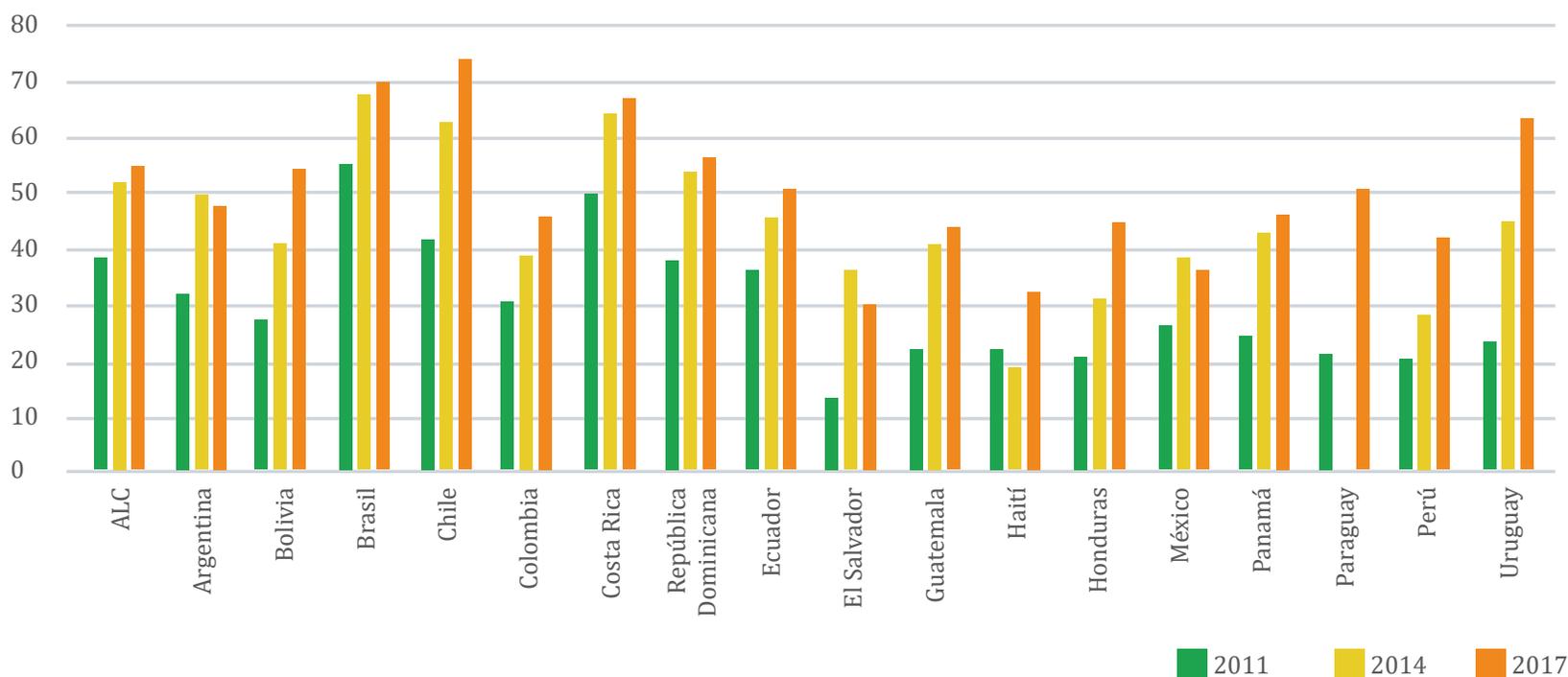
## 1. Introducción

Para el Banco Mundial (2018), la inclusión financiera es fundamental para reducir la pobreza y lograr un crecimiento económico inclusivo. Cuando las personas pueden participar en el sistema financiero están en mejores condiciones para iniciar y expandir negocios, invertir en la educación de sus hijos y absorber las crisis financieras.

A pesar de que la existencia de entidades financieras en los distintos países con el potencial de fomentar el acceso financiero a grupos vulnerables de población tiene una larga tradición, no fue hasta principios del año 2000 cuando el tema del acceso financiero empezó a tener una enorme relevancia como objetivo común en las agendas del G20, gobiernos, secretarías de hacienda, organismos internacionales y bancos centrales entre otros (OCDE/CAF, 2020, p. 20).

En América Latina, los niveles de inclusión financiera han aumentado en la última década, pero alrededor de la mitad de la población de esta región sigue sin tener acceso a servicios financieros formales, como se muestra en el siguiente gráfico del Banco Mundial.

Gráfico 1. Propiedad de la cuenta en una institución financiera o billetera móvil.



Fuente: OCDE/CAF. (2020). Estrategias nacionales de inclusión y educación financiera en América Latina y el Caribe: retos de implementación. Recuperado de <https://www.oecd.org/>, p. 21 (Global Findex, Banco Mundial).

Como puede observarse en el Gráfico 1, en la medición 2011 a 2014, El Salvador ha incrementado el número personas con cuenta en una institución financiera, pero se observa que, en el 2017, el escenario fue hacia la baja.

Partiendo de lo anterior, en El Salvador se genera desde el 2012 una discusión importante sobre la inclusión financiera y la necesidad de un marco legal y normativo que facilite el proceso.

La Asociación Salvadoreña de Bancos se pronunció diciendo que la limitante que ha tenido el sistema financiero para posibilitar la inclusión de la población a los servicios financieros ha sido la extensa regulación que limita la posibilidad de acceso a un importante grupo de salvadoreños (ABANSA, 2015).

De este modo, se propuso esta investigación con el fin de analizar la base de construcción que sirvió en la elaboración de la ley y los mecanismos, productos y servicios que fueron generados en ese proceso.

## 2. Metodología Utilizada

La investigación se realizó a través de un diseño cualitativo, de tipo documental, que determinó el procedimiento de selección, acceso y registro de la muestra documental (Gómez Vargas y otros, 2015, p. 425). Se analizaron los antecedentes de la inclusión financiera y las prácticas previas por El Salvador que contribuyeron desde sus experiencias a definir los temas principales que aborda la ley, así como los marcos normativos en relación con los productos de cuentas simplificadas, dinero electrónico y sociedades proveedoras de dinero electrónico. Por tanto, también se revisaron documentos existentes y disponibles en páginas web, banco de datos de organismos internacionales y nacionales, repositorios enmarcados en el tema de inclusión financiera a nivel mundial, latinoamericano y, específicamente, para los países de Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Guatemala, México, Paraguay y Perú.

## 3. Presentación de resultados

La inclusión financiera permite el acceso a productos y servicios financieros a la mayoría de la población, con lo cual se pretende mejorar la calidad de vida de esta y fomentar el crecimiento económico (BCR, 2016, p. 1).

En ese sentido, considerando las recomendaciones de los organismos internacionales, el Banco Central de Reserva (2013) incorporó dos elementos clave: el primero es la figura de los Corresponsales Financieros y el segundo es un moderno sistema de pagos, cuyo componente principal es el Sistema de Liquidación Bruta en Tiempo Real (LBTR), (BCR, 2013).

En la actualidad, la infraestructura de los sistemas de pago tiene al cierre del 2020, 475 sucursales y 1859 corresponsales financieros (BCR, 2020).

Partiendo de lo anterior, enseguida se presentan los elementos que se desarrollan en la

mencionada ley, a fin de visibilizar los procesos que se definieron en acciones concretas.

### 3.1 Sociedades proveedoras de dinero electrónico

Se han gestionado dos sociedades: la primera es la sociedad proveedora de dinero electrónico Mobile Cash, S. A, conocida como Tigo Money, que inició operaciones en 2011 y fue autorizada en 2018 por la SSF. Al cierre del año 2019, contaba con 2,126 puntos de atención que cubrían el 90% de los municipios del territorio nacional (Tigo Money, 2020). La segunda fue la sociedad proveedora de dinero electrónico Mobile Money Centroamérica, conocida como MOMO, a la cual le fue denegada su solicitud de autorización, el 11 de noviembre de 2019, por la SSF (SSF, 2019)

### 3.2 Dinero electrónico

El total de operaciones con medios de pago distintos al dinero, al cierre de 2020, eran las transferencias por banca electrónica con un 40% de las formas de pago, lo que en años anteriores había tenido un promedio del 30% (BCR, 2020).

El marco legal que respalda esta modalidad son las normas de autorización de administradores de sistemas de pagos móviles y las normas para la apertura y utilización de la cuenta de depósito de los proveedores de dinero electrónico en el Banco Central de Reserva de El Salvador, así como el instructivo para la aprobación de nuevos productos y/o servicios financieros.

### 3.3 Cuentas de ahorro con requisitos simplificados

En marzo 2020, la Superintendencia del Sistema Financiero registró cinco productos que cumplían con las condiciones de una cuenta simplificada que registraba 98,627 números de cuentas, lo que representaba un 2.4% de las cuentas de ahorro al cierre de 2020, cuyo total según datos del BCR eran 4,109,951.

### 3.4 Propuesta de estrategia nacional de inclusión financiera

La OCDE (2020) destaca esta propuesta de la siguiente manera: “uno de los elementos clave para el buen diseño de una estrategia nacional es la existencia de información y evidencia iniciales de la inclusión financiera y la educación financiera en los países” (p.15). El país ha realizado el “Proyecto de Inclusión Financiera de El Salvador” que ha recibido una subvención por parte de la Alianza para la Inclusión Financiera (AFI, por sus siglas en inglés); esto con el fin de realizar mesas de trabajo con la industria y así discutir el acceso a créditos para las micro y pequeñas empresas; además de realizar capacitaciones a formadores del Programa de Educación Financiera, eventos de divulgación y ejecutar las siguientes tres encuestas:

- La Encuesta Nacional de Acceso a los Servicios Financieros de El Salvador reveló la baja inserción de las cuentas de ahorro (23%) y de los créditos (12%) en la población (BCR, 2016, p. 21).
- La Encuesta Nacional de Capacidades Financieras determinó el cálculo del indicador de la educación financiera a nivel nacional, que se ubicó en 10.29 puntos de la suma de los tres puntajes que evaluaban conocimiento, comportamiento y actitudes; el puntaje podía tomar un valor de entre 0 y 20, ubicando a El Salvador en un nivel medio.
- La Encuesta Nacional de Acceso al Crédito para la Micro y Pequeña Empresa. A partir de esta se determinó la necesidad de que los empresarios aumentaran su nivel de formación para generar así un mayor nivel de innovación, competitividad y mayor conciencia en la formalidad (llevar contabilidad, no mezclar recursos propios con el negocio, entre otros). Lo anterior incide para cumplir los requisitos requeridos por las instituciones financieras en cuanto a la solicitud de crédito tradicional. A pesar de que la encuesta indica el predominio de los empresarios en el sistema financiero formal, los trámites complicados y las garantías exigidas son limitantes para su acceso. Además, en el sector de la microempresa se mantienen los prestamistas (usureros)

que suelen ser familiares y/o amigos, lo que se convierte en un obstáculo para su crecimiento ya que cobran altas tasas de intereses.

#### 4. Conclusiones

El Salvador ha seguido los pasos de otros países en cuanto a experiencia se refiere. Asimismo, ha estado acompañado por la subvención de organismos internacionales, desarrollando una legislación y un marco normativo propicio para ello. Sin embargo, el consejo que ha creado para este efecto no tiene representación del sector privado ni de las instituciones reguladas por el mismo. De este modo, ha desarrollado las líneas de base de las condiciones para generar acceso, uso y calidad. Por tanto, ha generado un bienestar condicionante que está establecido en los acuerdos que ha firmado en tema de inclusión financiera. De esta manera, es con el levantamiento de la información que se da un diagnóstico de la situación del país.

En relación a los productos y servicios financieros para las poblaciones más vulnerables, aún los actores del sistema financiero consideran que estas regulaciones no son suficientes para incentivar la competitividad, ya que es evidente el poco acervo de productos y servicios que son generados alrededor de la ley. Además, no se ha avanzado en propuestas más innovadoras para el desarrollo de la industria de las Fintech, por ejemplo, en otras proveedoras de dinero electrónico, ya que a la fecha solo se tiene una. Los crowdfunding, que podrían generar un incentivo para la generación de nuevas estructuras de negocio para esta población, no han sido consideradas y ni analizadas aún.

En la pandemia por el COVID-19, se desaprovechó la oportunidad de realizar las transferencias del Gobierno a los distintos grupos familiares por medio de la creación de cuentas y así generar este mecanismo en la población. Estas oportunidades sí han sido desarrolladas en otros países con el fin de enviar las ayudas a las poblaciones vulnerables.

## Referencias bibliográficas

**Asociación Bancaria Salvadoreña (ABANSA).** (2015). *Proyecto Ley de Inclusión Financiera*. Recuperado de <https://www.bcr.gob.sv/>

**Banco Central de Reserva.** (2013). Sistema de Liquidación Bruta en Tiempo Real (LBTR), 05 de Julio de 2013. Recuperado de [www.bcr.gob.sv](http://www.bcr.gob.sv)

**Banco Central de Reserva (BCR).** (2016). *Ensayo Inclusión Financiera: Mayor acceso de la población a los servicios financieros*. Recuperado de <https://www.bcr.gob.sv/>

**Banco Central de Reserva (BCR).** (2016a). *Encuesta Nacional de Acceso de Servicios Financieros en El Salvador*. Recuperado de <https://www.bcr.gob.sv/>

**Banco Central de Reserva (BCR).** (2016b). *Resultados de la Encuesta Nacional de Capacidades Financieras*. Recuperado de <https://www.bcr.gob.sv/>

**Banco Central de Reserva (BCR).** (2019). *Resultados de la Encuesta Nacional de Acceso al Financiamiento de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES)*. Recuperado de <https://www.bcr.gob.sv/>

**Banco Central de Reserva.** (2020). Instrumentos de Pago Minoristas, 07 de julio de 2021. Recuperado de [www.bcr.gob.sv](http://www.bcr.gob.sv)

**Banco Mundial.** (2018). *La inclusión financiera es un factor clave para reducir la pobreza e impulsar la prosperidad, 27 de julio de 2020*. Recuperado de [www.bancomundial.org/](http://www.bancomundial.org)

**Gómez Vargas, M., Galeano Higueta, C. y Jaramillo Muñoz, D. A.** (Julio-diciembre de 2015). El estado del arte: una metodología de investigación. *Revista Colombiana de Ciencias Sociales*, 6 (2), pp. 423-442. Recuperado de <https://www.redalyc.org/>

**OCDE/CAF.** (2020). *Estrategias nacionales de inclusión y educación financiera en América Latina y el Caribe: retos de implementación*. Recuperado de <https://www.oecd.org/>

**Roa, M. J.** (2013). Inclusión financiera en América Latina y el Caribe: acceso, uso y calidad. *Boletín del CEMLA*, 59 (3), pp. 121-148. Recuperado de <https://www.researchgate.net/>

**Superintendencia del Sistema Financiero (SSF).** (2019). *Denegatoria a la sociedad proveedora de dinero electrónico Mobile Money Centroamérica, MOMO*. Recuperado de <https://ssf.gob.sv/>

**Tigo Money.** (2020). *Memoria de Labores del año 2019*. Recuperado de <https://downloads.ctfassets.net/>