

# icade núm. 101 [Revista cuatrimestral de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales]

Monográfico

FinTech: la tecnología en las finanzas. Oportunidades y desafíos

Mirando al futuro

1. Herramienta para la inclusión financiera, «también» en España. Propuesta de un modelo FinTech(Social) para asegurar los servicios de pagos básicos basado en dinero electrónico (MOISÉS MENÉNDEZ ANDRÉS)

---

## Mirando al futuro

### 1 Herramienta para la inclusión financiera, «también» en España. Propuesta de un modelo FinTech(Social) para asegurar los servicios de pagos básicos basado en dinero electrónico

MOISÉS MENÉNDEZ ANDRÉS

Abogado-Socio. Everis Intiatives, moises.menendez.andres@everis.com

---

#### Sumario:

- I. Introducción. La dificultad del acceso a los servicios financieros básicos como elemento de pobreza y de desigualdad en los países en desarrollo. El impacto y lecciones aprendidas de una estrategia de dinero digital para su solución. Su aplicación en los países desarrollados
- II. Breve referencia al dinero electrónico, su regulación en España, y su (des)conocimiento y utilización real por los consumidores españoles
- III. Infrabancarización en España como dimensión de la desigualdad y exclusión social. Derecho ciudadano de acceso a una cuenta de pagos básica: Situación en Europa
- IV. Conclusión
- V. Bibliografía
- VI. Anexo

**RESUMEN:** La inclusión financiera es un elemento esencial en la estrategia para la lucha contra la pobreza y la desigualdad. Durante los últimos años, en diferentes países en desarrollo, se ha ejecutado por parte de organismos e instituciones privadas, un intenso esfuerzo de promoción del uso del emoney. La utilización del dinero digital o electrónico, que sirve como suerte de cuenta de pagos básica, está permitiendo el acceso a servicios financieros esenciales a millones de personas incluso en ausencia de bancos «tradicionales». Hacemos nuestro su diagnóstico y análisis de Fin Tech y la utilidad de las nuevas tecnologías como eventual solución, al menos parcial, a la exclusión financiera. Se analizará cómo el dinero electrónico puede ser una solución también en España para mitigar la exclusión financiera y la infrabancarización. Analizaremos también su posible encaje como solución para garantizar el derecho de la ciudadanía española de acceso a cuentas de servicios de pagos básico más allá del derecho de acceso establecido por la Directiva de Cuentas Bancarias, todavía pendiente de su transposición en España y que resulta insuficiente desde la dimensión de la vulnerabilidad financiera.

**PALABRAS CLAVE:** FinTech # FinTech Social # derecho de acceso a una cuenta bancaria # Directiva de Cuentas Bancarias # dinero electrónico # inclusión financiera # infrabancarización # exclusión financiera # pobreza # Cuenta de Pagos Básica

**A TOOL FOR FINANCIAL INCLUSION, «ALSO» IN SPAIN. PROPOSAL FOR A (SOCIAL) FIN TECH MODEL TO ENSURE BASIC PAYMENT SERVICES BASED ON ELECTRONIC MONEY**

**ABSTRACT:** Financial inclusion is essential to face poverty and inequality. Big efforts to promote the use of e-money have served in developed countries within this context, namely by means of electronic accounts for basic payments. These e-accounts are available today in Spain as FinTech solutions capable to mitigate financial exclusion and under-banking, guaranteeing the right of citizens to access a current account for basic payments as regulated in the EU Directive on bank accounts, not yet transposed in Spain. Its contents are deemed to be insufficient in terms of social finance and reduction of financial vulnerability.

**KEYWORDS:** Social Fintech # Electronic accounts # Financial inclusion # Underbanking # Account for basic payments

**Fecha de recepción:** 20/05/2017

**Fecha de aceptación:** 15/06/2017

*If it is inaccessible to the poor it is neither radical nor revolutionary*

Anónimo

## I. INTRODUCCIÓN. LA DIFICULTAD DEL ACCESO A LOS SERVICIOS FINANCIEROS BÁSICOS COMO ELEMENTO DE POBREZA Y DE DESIGUALDAD EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO. EL IMPACTO Y LECCIONES APRENDIDAS DE UNA ESTRATEGIA DE DINERO DIGITAL PARA SU SOLUCIÓN. SU APLICACIÓN EN LOS PAÍSES DESARROLLADOS

2.500 millones de habitantes viven sin una cuenta bancaria (Banco Mundial); 183 millones, por extraño que parezca, en la Europa continental.

Visto lo cual, resulta obligado para cualquier persona interesada en la colaboración y la cooperación con los más desfavorecidos seguir la actividad desarrollada por las organizaciones sin ánimo lucrativo de mayor impacto global. En este ámbito destaca la que lleva a cabo la Fundación Belinda & Bill Gates<sup>1)</sup> para el desarrollo social y la lucha contra la pobreza. Su actividad desempeñada en los últimos años la han colocado entre las instituciones protagonistas y más relevantes de la transformación que se está produciendo en algunas de las sociedades más pobres del planeta.

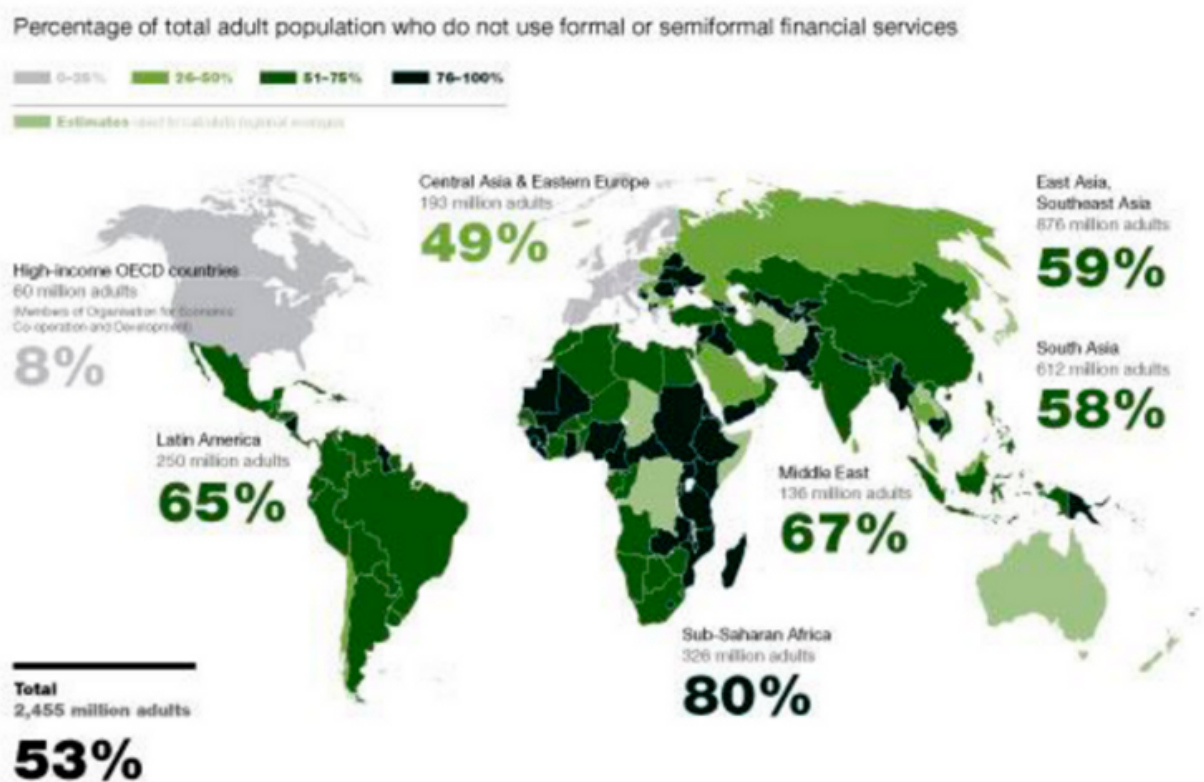
El informe que anualmente elabora la Fundación para exponer resultados y objetivos, en su edición de 2015, *2015 Gates Annual Letter*, aporta un resumen de los seis principales impactos producidos por la acción de la institución, afirmando con carácter general «que la vida de la gente en los países más pobres del planeta mejorará en los siguientes quince años más rápido que en ningún momento de su historia y más que la de cualquier otra persona». Entre estos factores de desarrollo y de impacto social contrastado, identifica el informe la banca móvil como verdadero elemento transformador que ayudará a los más pobres a cambiar sus vidas («mobile banking will help the poor transform their lives»). Efectivamente, el Informe Gates 2015 realiza una descripción certera sobre cómo la banca móvil se configura en una solución clave para el desarrollo y está efectivamente transformando la sociedad a escala mundial, y lo hace desde una perspectiva especialmente práctica, lo que nos permite comprender los aspectos esenciales de estas medidas.

En primer lugar, el informe detecta y describe el problema. Sin poder disponer de los servicios y productos bancarios más esenciales, el desarrollo de la vida en sociedad se dificulta. La vida sin unos servicios bancarios básicos es complicada, y por eso los pobres usan también servicios financieros; el problema es que estos servicios son extremadamente ineficientes. Se ahorra escondiendo dinero en efectivo en la casa o comprando productos que pierden valor con el tiempo. Quienes envían dinero a sus amigos y parientes para ayudarles en momentos difíciles, toman un día libre y entregan el dinero en efectivo o confían en alguien que lo haga por ellos. Si necesitan pedir prestado dinero para una emergencia, tienen que pagar tasas de interés usura a un prestamista. Como advierte el informe, "no tener acceso a una gama de servicios financieros baratos y fáciles hace que sea mucho más difícil ser pobre. Los servicios financieros móviles basados en la comunidad, como bKash, permiten que la población de bajos ingresos de Bangladesh participe en la creciente economía digital del país. Pero en los próximos 15 años, la banca digital dará a los pobres más control sobre sus activos y los ayudará a transformar sus vidas. La clave de esto serán los teléfonos móviles. Ya en los países en desarrollo con el marco regulatorio adecuado, la gente está almacenando el dinero digitalmente en sus teléfonos y usando sus teléfonos para hacer compras, como si fueran tarjetas de débito. Para el 2030, dos mil millones de personas que no tienen una cuenta bancaria en la actualidad almacenarán dinero y realizarán pagos con sus teléfonos. Y para entonces, los proveedores de dinero móvil ofrecerán toda la gama de servicios financieros, desde cuentas de ahorro que devengan intereses hasta créditos a seguros".

Desde una perspectiva práctica encontramos en la descripción del informe de 2015, así, el panorama de una vida sin acceso a servicios financieros básicos, que, en nuestro trabajo, forma parte del planteamiento del problema esencial. Como más adelante veremos, ser un *unbanked* no es lamentablemente una situación privativa de la población de los países más pobres. Es también un elemento de verdadera exclusión de los ciudadanos más desfavorecidos en lo que se viene denominando el primer mundo. Y, además de un problema acuciante, es un problema creciente, en la medida en que la brecha financiera se agranda con la desigualdad social, asociada a los problemas políticos, sociales y económicos de las naciones desarrolladas, como el desbordamiento de los flujos migratorios, la desintegración social, la desconexión cultural y financiera, el paro crónico juvenil, la exclusión energética o la desvinculación política de los ciudadanos, solo por citar algunos de los más comunes observables en toda la Unión Europea.

El siguiente gráfico (CHAHA, GOLAND y SCHIFF, 2010; IIDEM y BAYS, 2010) describe el alcance del problema estrictamente financiero, recogiendo la distribución de la población sin acceso a los servicios financieros básicos; se incluye de hecho una referencia puntual a la existencia en las naciones más favorecidas de algunos cientos de millones de personas sin acceso a servicios financieros elementales, hecho que empieza a concitar la atención preferente de políticos y sociólogos europeos.

Gráfico 1. Población sin acceso a servicios financieros básicos



Fuente: McKinsey Company

A continuación, el Informe Gates 2015 describe y desarrolla como la tecnología puede convertirse en la solución sin que sea necesaria la participación de los bancos. Iremos incorporando en nota nuestros comentarios al propio texto de este Informe<sup>2)</sup>.

Asimismo, el Informe Gates 2015 nuevamente con un sentido práctico, identifica las claves necesarias para la implantación de la Solución. También como veremos, se reproducirán algunas de ellas en nuestras consideraciones desarrolladas a lo largo de estos comentarios<sup>3)</sup>.

El impacto en términos de desarrollo social del uso del dinero electrónico es ya hoy objetivamente significativo. La Fundación Belinda & Bill Gates que, promocionando el uso del emoney, está catalizando la «bancarización» de un porcentaje muy relevante de la población de diferentes países africanos y asiáticos. Igualmente, iniciativas basadas en dinero electrónico, como las promovidas por la organización mundial BETTER THAN CASH ALLIANCE, están permitiendo implantar estrategias efectivas para facilitar el acceso a los servicios financieros de ciudadanos de los países más desfavorecidos. El problema en los países desarrollados de la inclusión financiera tiene también una dimensión propia por ser distintas las razones de vulnerabilidad de la población excluida. No obstante son millones la población «un(der)banked», infrabancarizada, que teniendo incluso disponibilidad de los servicios bancarios, tienen dificultades de acceso, entre otros motivos, por su coste creciente incompatible con las situaciones de urgencia. En este sentido los modelos de negocio FinTech pueden ser una solución eficiente y de rápida implantación asegurando el acceso a servicios de pago básicos. La profesora Beatriz FERNÁNDEZ OLIT ha estudiado este fenómeno de «infrabancarización» y sus efectos en la Sociedad española.

Utilizamos los términos «un(der)banked», underbanked, o infrabancarizado, en concreto, al referirnos a la población en los países desarrollados que no puede acceder a los servicios financieros básicos ofrecidos por la industria bancaria tradicional, por falta de patrimonio, renta o garantías que ofrecer a los prestadores. Los datos de la situación de los ciudadanos de los países desarrollados que manifiestan dificultades de acceso a los servicios bancarios básicos de manera regular son realmente reveladores del alcance del problema. En Estados Unidos (FEDERAL DEPOSIT INSURANCE CORPORATION, 2015) por ejemplo, las estimaciones de la encuesta de 2015 indican que el 7% de los hogares en los Estados Unidos no tenían servicios bancarios. Esta proporción representa aproximadamente 9 millones de hogares. Un 19,9% adicional de los hogares de los Estados Unidos (24,5 millones) estaban «un(der)banked», que aun teniendo cuenta bancaria tienen dificultades para el acceso a servicios bancarios viéndose obligados a acudir para obtener estos servicios fuera del sistema bancario. En Europa como veremos más adelante, el panorama no es más prometedor.

La problemática del acceso a los servicios bancarios y las razones de la vulnerabilidad de la población excluida puede tener elementos añadidos que la hacen más compleja. FERNÁNDEZ OLIT aporta algunas claves para analizar la problemática de la inclusión financiera en los países desarrollados. «La exclusión financiera en los países desarrollados debe entenderse desde una perspectiva diferente a la utilizada a nivel global, que prima el concepto de “falta de acceso” y asume que la problemática afecta de forma igualitaria a millones de personas, particularmente en los países en desarrollo. Así, la posibilidad de recibir o realizar transferencias a través de cuentas asociadas al teléfono móvil es suficiente para considerar la inclusión financiera de una persona en dichos entornos. Sin embargo, debe recordarse el carácter relativo del concepto de exclusión-inclusión financiera, que debe adaptarse a lo considerado “normal” en una sociedad. En los países desarrollados se ha de incorporar el factor de desigualdad: no todas las personas tienen las mismas oportunidades de uso de los servicios bancarios, y de maximización de su utilidad, considerando que la problemática principal son las dificultades de uso frente a las de acceso. Más que de exclusión, debemos hablar de desigualdad y de discriminación en la prestación de dichos servicios» (FERNÁNDEZ OLIT, 2016, p. 115).

Efectivamente, podemos encontrarnos, como en el caso español, que prácticamente toda la población tiene una cuenta bancaria (de hecho solo un 7% no la tiene). Desafortunadamente, el incremento constante de los costes de los servicios bancarios más básicos distribuidos a través de los canales «tradicionales», la desaparición de la red física de sucursales y oficinas bancarias, están provocando un problema de acceso a los mismos, haciendo válidas como hemos descrito líneas atrás las soluciones que están demostrando su utilidad en los países en desarrollo. Quizás por su prospección de la información histórica, la tesis de FERNÁNDEZ OLIT (2016) no ha considerado el potencial que como herramienta pueden tener los últimos avances en FinTech, o figuras que realmente tienen su sentido en un entorno tecnológico más avanzado como el dinero electrónico, inédito en España como veremos.

Resulta por tanto necesario plantearnos si los nuevos modelos de negocio FinTech basados en cambios estructurales de las capacidades tecnológicas de última generación, pueden generar a todos los ciudadanos *las mismas oportunidades de uso de los servicios bancarios*, al menos de aquellos caracterizados como básicos. En nuestra opinión esto es posible y se puede beneficiar sin duda una parte importante de la población en riesgo de exclusión. Especialmente los más adaptados al uso de las nuevas tecnologías, población en todo caso cada vez más numerosa.

Pero además la tecnología genera opciones nuevas, instrumentos que hace pocos años no tenían sentido por las limitaciones para su uso derivadas de un entorno tecnológico de otra generación.

## II. BREVE REFERENCIA AL DINERO ELECTRÓNICO, SU REGULACIÓN EN ESPAÑA, Y SU (DES)CONOCIMIENTO Y UTILIZACIÓN REAL POR LOS CONSUMIDORES ESPAÑOLES

Nos atrevemos a afirmar que el dinero electrónico, fuera de su uso en el entorno bancario, es un gran desconocido en España. Pese a quedar regulada la autorización de su emisión por la [Ley 21/2011, de 26 de julio](#), de Dinero Electrónico y el Reglamento que la desarrolla aprobado por el [Real Decreto 778/2012, de 4 de mayo](#), su uso no ha prosperado. Frente a la experiencia en otros países comunitarios, en España, a la fecha de estos comentarios, solo se han registrado seis Entidades de Dinero electrónico habiendo suspendido actividades dos de ellas. De las cuatro restantes no tenemos referencia de volúmenes realmente relevantes de operación. Igualmente hay un gran número de Entidades de Dinero Electrónico que operan en régimen de libre prestación de servicios, con pasaporte comunitario, pero su uso está muy restringido y limitado a casos de comercio electrónico, dando soporte a entornos transaccionales muy concretos. Por ello nos atrevemos a afirmar que el dinero electrónico es todavía un gran desconocido en España.

Es importante tener una noción práctica de qué es el dinero electrónico. Quizás podemos pecar de cierta simpleza en su descripción, pero imaginemos un billete de cinco euros «cargado» (o precargado) en un móvil, en una «app» que sirve de monedero o carter virtual, «wallet» digital disponible en el teléfono. Eso es dinero electrónico. Y ese dinero lo podemos utilizar para «pagar» en cualquier comercio que acepte dinero electrónico como medio de pago – cosa posible por ejemplo con un terminal punto de venta TPV o con un dispositivo asociado que haga las funciones de «adquirencia»–. Nuestro monedero puede cargarse con dinero mediante traspasos de nuestra propia cuenta o, habilitando y aceptando que reciba la transferencia de un tercero. Imaginémoslo por ejemplo que una Administración pague un subsidio o pensión en dinero electrónico a un beneficiario de esa prestación. Literalmente sería como si los euros correspondientes fueran cargados, anotados, «puestos» en el monedero digital de dinero electrónico. La trazabilidad del cobro recibido es absoluta; esto permitiría que por ejemplo si corresponde dicho cobro a una renta inembargable como las previstas en el [artículo 607](#) de la [Ley de Enjuiciamiento Civil](#), en nuestra opinión no serían alcanzables los «billetes electrónicos» abonados y disponibles en el monedero del beneficiario, porque son el pago de la referida renta inembargable. En definitiva, se trata por tanto de dinero intangible; dinero que no podemos ver ni tocar, pero que tiene las mismas funciones que el dinero en efectivo: servir como medio de pago para realizar transacciones, actuar como valor cuando lo mantenemos en el monedero digital.

En nuestro reciente artículo publicado en la *Revista de Responsabilidad Social de la Empresa* (MENÉNDEZ ANDRÉS, 2017) hacíamos una breve referencia al uso y los mecanismos propios de registro y disposición del dinero electrónico. Recordamos que dispositivos y aplicaciones permiten, de una manera renovada, realizar pagos, cobros, reintegros, disposiciones, extracciones o transferencias, entre otras operaciones a distancia y sin necesidad de soporte o red física del intermediario bancario. La tecnología basada exclusivamente en dinero electrónico y en cuentas de dinero

electrónico representadas por los monederos o wallets, no precisa en ningún momento del proceso de pagos la intervención de ningún soporte físico ni instrumento financiero (tarjetas de crédito o débito, cuentas de ahorro, etc.), y si la de mecanismos de datos (por lo que hay técnicamente *e-commerce*, telecontrato, o ambos; pero tampoco, y esto es lo característico, requiere ingresos y abonos bancarios o comprobantes expedidos por bancos de las anotaciones realizadas en dichas cuentas; lo que no resta seguridad jurídica en la medida en que, en el contexto de la actual regulación de servicios de la sociedad de la información, los soportes electrónicos cubren razonablemente y a coste mínimo las funciones probatorias de la documentación escrita. Así, los usuarios de dinero electrónico y sus cuentas separadas de la cuenta bancaria (aunque conectables si disponen de ella para canjear o recargar sus saldos), podrán, en tal espacio virtual accesible por dispositivos móviles y usando software de última generación, abonar compras cómodamente o realizar otras transacciones concertadas por el emisor de dinero electrónico con los establecimientos o proveedores correspondientes de forma análoga a como lo hacían antes con tarjetas de crédito o de compra, pero con máxima seguridad, desde su Smartphone y sin barreras tecnológicas, pues la solución funciona con sistemas operativos dominantes del mercado (iOS y Android) y sin intervención en los contratos con el vendedor de mediadores de tarjetas ni bancos, cuya intervención ha sido reemplazada por las entidades de dinero electrónico. También se realizan estos contratos con independencia de operadores de telefonía u otros mediadores. Y, entre las operaciones posibles que cabe anudar a los pagos, están los créditos y préstamos, y los correspondientes reembolsos. Por lo demás, estas transacciones sobre dinero electrónico se realizan sin manejo alguno de información bancaria o situación financiera del cliente, tampoco cabe asociar los pagos electrónicos a cuentas de instrumentos financieros, ni operar en mercados de capitales o valores, ni asociar directamente instrumentos o productos financieros a las cuentas virtuales de *e-money*, de forma que se aísla información y se previenen numerosos riesgos de fraude por interceptación de información o por manejo operativo de la cuenta por terceros. Si el móvil se extravía, daña o sustrae, no se generan riesgos de apropiación indebida o transferencias indeseadas de fondos del cliente, dados los elementos de seguridad informática inherentes al sistema, muy superiores al de la operatoria bancaria FinTech conocida hasta ahora, lo que no resta responsabilidad a las entidades de dinero electrónico por la recta ejecución de las transacciones en cuentas virtuales, por el adecuado manejo de los sistemas y por el efectivo control de las condiciones de seguridad y accesibilidad a las plataformas y software involucrados en cada transacción.

Algunas características adicionales que distinguen el dinero electrónico de otros medios de pago y lo asimilan efectivamente a una moneda, en este caso virtual, con capacidad de intercambio *sui generis* son, en nuestra opinión, la salvaguarda de los activos que sirven de soporte para su emisión y la ausencia del derecho de reembolso al consumidor propio de otros servicios de pago en caso de uso fraudulento o no autorizado. En cuanto al primero, el dinero electrónico es emitido por la Entidad regulada contra el dinero que recibe bien de su titular, bien de un tercero que quiere realizar un pago al titular. Los fondos recibidos son habitualmente depositados en una Entidad de Depósito, configurándose como un patrimonio separable en caso de insolvencia de la Entidad de Dinero Electrónico, y no alcanzable para los acreedores de la misma al constituir el soporte de los saldos disponibles en los monederos de los usuarios del Dinero Electrónico. Por lo que se refiere al uso no autorizado o fraudulento de los soportes del dinero electrónico conviene poner de manifiesto que la peculiaridad del mismo determinará la aplicación del régimen excepcional que permite la Ley de Servicios de Pagos en su artículo 23.3. En este sentido, en la medida en la que la entidad de dinero electrónico no tenga capacidad para bloquear el instrumento de pago, no será aplicable el régimen de responsabilidad que prevé la [LSP](#) ante la ejecución de operaciones de pago no autorizadas (arts. 31 y 32), siendo el usuario quien asuma los perjuicios ocasionados por la sustracción, extravío o cualquier pérdida no imputable a la entidad emisora del dinero electrónico.

Confiamos que estas explicaciones sirvan para entender mejor la definición legal del dinero electrónico: «Se entiende por dinero electrónico todo valor monetario almacenado por medios electrónicos o magnéticos que represente un crédito sobre el emisor, que se emita al recibo de fondos con el propósito de efectuar operaciones de pago según se definen en el [artículo 2.5](#) de la [Ley 16/2009, de 13 de noviembre](#), de servicios de pago, y que sea aceptado por una persona física o jurídica distinta del emisor de dinero electrónico» (artículo 1.2 de la Ley 21/2012 de Dinero Electrónico).

Como reflexión final para concluir este apartado, al referirnos a la falta de uso del dinero electrónico hasta la fecha debemos hacer referencia a algunos factores característicos y particulares del entorno financiero español que han limitado su progresión. Por un lado, el elevado nivel de consolidación del sistema de pagos dependiente de la industria bancaria española, que ha establecido como únicos entornos nacionales de pagos los de las cuentas bancarias de las entidades participantes en el Sistema Nacional de Compensación operado por la Sociedad Iberpay, y las tarjetas de crédito interconectadas por Redsys. Cuentas bancarias y tarjetas son en este contexto los medios de pago absolutamente dominantes, resultando cada ciudadano «bancarizado» en España titular básicamente de cuentas y tarjetas, y cuyo uso está profundamente establecido en los hábitos de consumo de la sociedad española, siendo difícil la incorporación y comprensión de un medio nuevo como el dinero electrónico. Por otro lado, el factor igualmente limitante en la difusión del dinero electrónico en España es la propia novedad de la tecnología basada en el Smartphone. No olvidemos que prácticamente se cumple en 2017 el décimo aniversario del lanzamiento del iPhone, cuyo sistema operativo realmente supuso el inicio de una nueva era en las capacidades para la industria bancaria, la de la movilidad, que ha puesto a disposición de las personas un ecosistema de servicios y productos financieros, como los basados en Dinero Electrónico.

Y es en ese nuevo entorno tecnológico en el que se desarrollan los nuevos modelos FinTech. Como plantaremos, un elemento nuevo en España, como el dinero electrónico en su formulación legal introducido por la Ley 21/2011, y un contexto FinTech diseñado ex profeso como herramienta para las personas vulnerables o en situación de exclusión, configuran una solución completamente novedosa para permitir su acceso a servicios financieros de calidad, que

pueden dar soporte a la parte más numerosa de sus transacciones económicas.

### III. INFRABANCARIZACIÓN EN ESPAÑA COMO DIMENSIÓN DE LA DESIGUALDAD Y EXCLUSIÓN SOCIAL. DERECHO CIUDADANO DE ACCESO A UNA CUENTA DE PAGOS BÁSICA: SITUACIÓN EN EUROPA

La tesis de la Profesora FERNÁNDEZ OLIT (2016) expone y realiza una valoración de los resultados de una de las escasísimas encuestas que han intentado establecer el alcance del problema en España<sup>4</sup>. Hacemos nuestras sus conclusiones, para describir la situación en España de los colectivos y examinar la disponibilidad y consumo de los servicios bancarios. Así expone esta autora que «las personas no bancarizadas muestran un mayor nivel de riesgo de pobreza y exclusión social, en consonancia con las variables definidas por el indicador europeo AROPE. No todas las personas en situación de exclusión financiera responden al mismo perfil. Hay evidencia al menos de dos tipologías de personas excluidas de los servicios bancarios formales: personas en situación de intensa exclusión y precariedad que identifican el acceso a los servicios bancarios como una más de las carencias que sufren, y que en un 40% de los casos se han visto obligados a cerrar su cuenta bancaria –perfil de renuncia involuntaria», y personas autoexcluidas, con una mayor media de edad, que no muestran interés ni valoración positiva por los servicios financieros formales, se encuentran más conformes con su situación e identifican menos problemas relacionados con su falta de acceso a los servicios bancarios –perfil de renuncia voluntaria-. La percepción de problemas en el uso de los servicios bancarios crece con el nivel de bancarización de las personas, y la complejidad de los mismos también es mayor. Esto no significa necesariamente que las personas infra-bancarizadas se enfrenten a dificultades menores, sino que puede evidenciar menor cultura financiera –menores niveles de exigencia o un mayor grado de vulnerabilidad frente al consumo de productos bancarios, en el que la percepción del valor añadido obtenido por el usuario está distorsionada-. El impacto que la crisis ha ejercido sobre los colectivos vulnerables ha sido intenso: un 3% ha perdido su casa por impago de la hipoteca, un 9,5% se ha visto afectado por la morosidad, el 9% de las personas encuestadas ha tenido que cerrar su cuenta bancaria, y un 25% ha visto subir las comisiones aplicadas y ajustar a la baja las bonificaciones. Sin embargo, el proceso de reducción de la red de sucursales no se muestra como barrera de importancia para el acceso a los servicios bancarios: apenas un 5,9% de personas indican que han de trasladarse de barrio o localidad para acceder a otra sucursal, tras el cierre de la suya».

En este contexto, los legisladores europeos han establecido como un derecho ciudadano el acceso a una Cuenta de Pagos Básica para todos los residentes legales en la Unión la posibilidad. La regulación viene establecida, entre otras disposiciones que regulan determinados aspectos relacionados con las cuentas bancarias, por la [Directiva 2014/92/UE](#)<sup>5</sup> que introduce como derecho ciudadano el acceso a una «cuenta de pagos básica». Sin embargo, la norma se ha quedado en una medida de no discriminación en el acceso a los servicios y no realmente en el aseguramiento de la prestación de este servicio básico cuando el ciudadano no puede simplemente asumir sus costes. Esto nos lleva a negar la existencia de una verdadera iniciativa legislativa que aborde la necesidad de resolver la inclusión financiera de todos los ciudadanos europeos sin necesidad de plantearse para ello soluciones de banca pública –con los modelos FinTech precisamente no se hace necesario en nuestra opinión, al menos para esta finalidad, simplemente por razones de eficiencia y coste para los recursos públicos-<sup>6</sup>.

A nivel de la Unión Europea, el gestor de medios de pago Mastercard (Mori, 2013)<sup>7</sup> viene realizando periódicamente estudios sobre nivel de inclusión financiera que incorporan encuestas realizadas en el terreno. Entre los países incluidos en la encuesta se encuentra España. Incorporamos como anexo a estos comentarios una infografía que resume y expone los datos del último estudio referente a 2016<sup>8</sup>. Consideramos que puede resultar ilustrativo reproducir la conclusión y recomendación final que se plantea en este estudio, al realizar una valoración de síntesis del panorama europeo y referir las posibilidades de los medios de pago de última generación, basados en el prepago, como posible solución alternativa a la cuenta bancaria: «El concepto de una “cuenta bancaria básica” para todos es una idea loable. Sin embargo, esta investigación indica que una cuenta bancaria básica puede no satisfacer suficientemente las necesidades de los consumidores de hoy. Una forma de pago electrónico es necesaria para incluir plenamente a los excluidos financieramente, ofreciendo acceso al comercio electrónico, pagos móviles, transferencias persona a persona, etc. Por ejemplo, muchas tarjetas de prepago de propósito general (añadimos, como lo es el dinero electrónico), son, de hecho, cuentas de pago básicas. Las tarjetas de prepago están ampliamente disponibles y se pueden distribuir fuera de las redes bancarias (tiendas locales, oficinas de correos, tiendas de conveniencia) en la comunidad local, donde hay inherentemente más confianza a veces de la que se otorga a los bancos. Se trata de plantear una propuesta simple, sencilla y directa dirigida específicamente para los desatendidos. Además, existe una jerarquía de confianza otorgada a una variedad de entidades diferentes a las bancarias, que perfectamente podrían colaborar con los proveedores de tarjetas o soluciones de prepago, y que hay que tener en cuenta para impulsar la tracción entre estos grupos de consumidores».

Quizás la solución a las situaciones de exclusión bancaria pase por desarrollar una infraestructura común para su distribución por la industria bancaria que permita a cada uno de ellos disponer de un servicio específico para la población más vulnerable a la que tuviera acceso (dado el nivel de bancarización en España, las propias entidades son las primeras en conocer que clientes han pasado a ser población vulnerable). En los siguientes apartados plantearemos posibles soluciones y una propuesta: dinero electrónico contra la infrabancarización en España y como posible infraestructura común y especializada para la implantación de una verdadera cuenta de pagos básica universal, más allá de la prevista en la Directiva de cuentas bancarias.

En los presentes comentarios hemos descrito las características del dinero electrónico. Lo hemos definido como un

dinero «intangible», que no podemos ver ni tocar, pero que cumple con las mismas funciones que el dinero en efectivo en cuanto a su capacidad de ser utilizado como medio de pago, o como representación de valor cuando lo conservamos en el monedero electrónico que representa la cuenta abierta en la Entidad de Dinero Electrónica.

De la experiencia de los países en desarrollo podemos extraer los elementos que permitirían articular una propuesta revisada de servicios digitales en un entorno social tan distinto como el de un país desarrollado y con el objetivo de la inclusión de la población vulnerable o en riesgo de exclusión. En todo caso las soluciones FinTech pueden plantear alternativas con un enfoque novedoso, adaptado a la nueva economía caracterizada por los nuevos modelos digitales, probablemente con la capacidad de llegar a una población con dificultad de acceder a los servicios financieros en su planteamiento tradicional, con una propuesta de «usabilidad» completamente adaptada y dedicada.

Pensamos que podría habilitarse una infraestructura basada en una Entidad de Dinero Electrónica, regulada como tal, que pusiera a disposición de las personas en situación de infrabancarización un servicio de pagos básicos que supondría la apertura de una cuenta, de un monedero en la Entidad. Esta cuenta EDE podría perfectamente tener la mayor parte de las funcionalidades de una cuenta de pagos básica tal como se describe en la Directiva de Cuentas, pero sobre todo debería asegurarse su gratuidad, accesibilidad y completa interoperabilidad en los entornos consolidados de pagos en España operados por Iberpay y Redsys.

Para el usuario representa incluso más ventajas que una cuenta bancaria y podría tener estas características básicas:

i) Adaptabilidad. Siempre será un método de pago voluntario; con una usabilidad, «ux» rediseñada y adaptada para cada tipología de colectivos, incluso aquellos con más dificultades para utilizar un dispositivo tipo Smartphone.

ii) Discreción y privacidad. No estigmatizaría a su usuario, cada vez se va generalizando el pago con el móvil y sería por tanto para los terceros un medio equivalente, discreto, digno.

iii) Eficiencia. Es más eficiente, seguro, no se deteriora como el dinero físico y permite pagar el precio exacto. El usuario no tendrá que cargar billetes y monedas para hacer transacciones.

iv) Multifuncionalidad. Podría habilitarse para recibir «el dinero» que representan pensiones, prestaciones asistenciales, subsidios, ayudas. Por la facilidad para trazar el dinero que «es abonado» en concepto de la pensión e identificar su uso y disposición, pensamos que mantendría su inembargabilidad, esto permitiría que los usuarios no tengan que convertirlo en dinero en efectivo para evitar, como pasa en la práctica con las cuentas bancarias, embargos que afectarían a estas rentas de verdadera subsistencia.

v) Interoperabilidad. Previo acuerdo con los operadores, se podría habilitar para que permitiera realizar pagos a través de teléfonos móviles sin necesidad de Internet o saldo, y además:

- No requerirá necesariamente de una cuenta en una entidad financiera para realizar transacciones.

- Puede posibilitar retiradas del dinero en cualquier momento convirtiéndolo a efectivo.

- Se puede utilizar para pagar cualquier bien o servicio como si fuera una tarjeta, o podría domiciliarse en el «monedero» recibos o facturas.

- Permitiría el mejor control sobre las operaciones y gastos realizados.

- Podría ser vehículo para la distribución de otros elementos asistenciales a sus usuarios, por ejemplo, cupones de ayudas de los que resultarían beneficiarios.

vi) El alta en los servicios podría estar sujeta a un proceso simplificado de prevención de blanqueo de capital basado en límites operativos reducidos y el conocimiento y la operativa le cuesta algo más de 150 euros. Además, como administración pública o una entidad asistencial–.

vii) Iría evolucionando según se vayan produciendo y consolidando avances en los propios dispositivos que permiten la utilización del dinero electrónico.

Para facilitar la comprensión de la propuesta proponemos un ejemplo de un posible caso de uso, examinando a) la situación social de exclusión y b) nuestra solución.

a) Situación social. Ana es una desempleada de larga duración, beneficiaria de una prestación asistencial que le abona su Comunidad Autónoma. Percibe por este concepto unos 480 euros mensuales. Desde que perdió el empleo, la Entidad Bancaria en la que tenía una cuenta donde domiciliaba sus cuentas dejó de bonificarle los costes y comisiones de la cuenta. Al año, el mantenimiento y la operativa le cuesta algo más de 150 euros. Además, como tiene dificultades para mantener al día todos los pagos, tiene embargos del Ayuntamiento por apremios de impuestos sobre la vivienda que tenía años atrás. Estos apremios la obligan a hacer cola el día que la Comunidad Autónoma abona la prestación, retirando el dinero cobrado en efectivo para evitar que los procesos de la Entidad durante la noche «barran» la cuenta lo que significaría quedarse sin fondos de ninguna clase para afrontar los gastos de ese mes. Esto supone que tiene que llevar y cargar consigo con todo el dinero que tiene. Además, Ana es madre de un niño recién nacido. A través de la parroquia recibe periódicamente alimentación infantil y pañales

para ayudarla con las cargas familiares dado que la prestación recibida es insuficiente para costear los gastos vitales. Alguna vez tiene que transferir o recibir alguna ayuda adicional de algún familiar que pasa por una situación similar.

b) Nuestra propuesta. Los Servicios sociales, conocedores de la situación la proponen utilizar los servicios de pago básicos de dinero electrónico de una Entidad de Dinero Electrónico (EDE) conveniada con esta Administración pública. Ana formaliza su acuerdo con esta EDE, descargándose en su Smartphone la app que sirve como monedero (wallet), cedido por una operadora que colabora con el programa con cargo a sus fondos de RSC. La operación no ha sido difícil, Ana al fin al cabo es una persona joven, y no ha necesitado de la ayuda y proceso guiado incorporado a la propia APP pensado para personas con más dificultades en el uso de la tecnología. La operadora además permite la conexión a esta APP a internet en todo momento, como si de una llamada a cobro revertido o a un número de emergencia se tratara, lo que asegura la conectividad de la APP aunque no estuviera al día los pagos de la línea o no hubiera recargado la tarjeta SIM de la operadora. En su monedero accesible por su teléfono móvil recibiría la prestación de la Comunidad Autónoma. No es necesario que retire los fondos, dado que es el pago de una renta completamente trazada e inembargable conforme al artículo 607 de la Ley Enjuiciamiento Civil. Es un alivio al no tener que llevar encima todo el efectivo que tiene. Además la parroquia ha decidido asignarles cupones canjeables por comida infantil y pañales para los próximos meses que carga en su monedero. En el monedero puede domiciliar el pago de la luz, después de la compensación del bono al que tiene derecho por la situación de vulnerabilidad que atraviesa, no teniendo que acudir cada vez a la Oficina de correos para proceder a su pago en efectivo. Con el monedero puede comprar en su supermercado alimentos y canjear los cupones de la parroquia por los bienes que representan, comida infantil y pañales. Las instituciones que facilitan a través de la parroquia la ayuda están también conveniadas con el Supermercado para facilitar el canje de los cupones. El pago la caja del supermercado es discreto, con el móvil, como lo haría cualquier cliente dado que la app gestiona y liquida la compra. Además puede enviar si algo le queda una mínima cantidad, sin coste alguno, al monedero de un familiar que pasa por circunstancias similares. El día a día de Ana, con este servicio de pagos básico, es en definitiva más racional, más digno, más seguro, más útil.

#### IV. CONCLUSIÓN

La experiencia que hemos traído al principio de este escrito aprovechando el Informe Gates 2015, demuestra que gracias a la tecnología se pueden proveer servicios de dinero electrónico a millones de personas, y a un coste ínfimo comparativamente considerado en relación a una propuesta realizada desde la banca tradicional y establecida, que en la práctica sería inviable.

Pensamos que esta iniciativa podría realmente plantearse y ser viable a la vista de estos costes realmente marginales, el impacto social que tendría la organización de estos servicios y los beneficios reputacionales que podría suponer para las Entidades que los promovieran y financiaran representarían probablemente beneficios que compensarían esos costes. Podría tener encaje en las políticas de responsabilidad social corporativa de las grandes empresas españolas (especialmente las bancarias, la distribución o las telcos).

Queremos cerrar estos comentarios recordando que esta propuesta no es más que una de las posibilidades que ofrecen los nuevos modelos FinTech basados en la capacidad de construir servicios financieros completamente adaptados y diseñados para casos de uso, teniendo al usuario, al cliente como objetivo de la propuesta de servicio. Demuestra además que dentro de los mismos se habilita una categoría específica, el FinTech Social.

El FinTech social entronca con la idea básica de las finanzas sociales: recuperar a los excluidos financieramente a través de la facilitación del acceso al crédito a quienes no pueden disponer de él, o acceder a servicios bancarios, debido a su situación de vulnerabilidad o indigencia. En este trabajo hemos tratado de sentar las bases y criterios para construir una solución general de provisión de servicios financieros esenciales: la cuenta FinTech (social) de servicios de pago básicos como elemento que llevaría la normalidad y elimina fricción a quienes no pueden acceder a los servicios bancarios tradicionales.

Es también Fintech Social la organización de cualesquiera modelos de financiación que, siendo tecnológicamente innovadores (digitalizados) hacen accesible el crédito en condiciones racionales a quienes no pueden apelar a la Industria bancaria tradicional. En este terreno, las plataformas de *crowdfunding* o de microcréditos están incorporando tecnología para mediar de una manera eficiente entre los fondos disponibles y los beneficiarios de los mismos. Igualmente, la tecnología puede habilitar entornos de pagos transparentes, seguros, para facilitar la gestión de los fondos de la solidaridad, conectando a los donantes con el proceso de uso y el control de sus contribuciones... son muchos los casos de uso, casi tantos como problemas se identifican y se pretenden resolver. Sin ninguna duda las nuevas tecnologías van a traer también la revolución digital y establecer un modelo FinTech para el Tercer Sector.

#### V. BIBLIOGRAFÍA

CHAI, A., GOLAND, T., & SCHIFF, R. (2010). *Counting the world's unbanked*. McKinsey Quarterly. Marzo. Obtenido de <http://www.mckinsey.com/industries/financial-services/our-insights/counting-the-worlds-unbanked>, acceso 3.04.2017.



FEDERAL DEPOSIT INSURANCE CORPORATION (2015). *FDIC National Survey of Unbanked and Underbanked Households*. Obtenido de <http://www.fdic.gov/householdsurvey/>, acceso 6.04.2017.

FERNÁNDEZ OLIT, B. (2016). *Tendencias de la exclusión financiera: efectos de la transformación del sector bancario español*. Tesis Doctoral. Madrid: UNED.

GATES, B., & GATES, M. (2015). *Our Big Bet for the Future. 2015 Gates Annual Letter*. Obtenido de <http://www.gatesnotes.com/2015-Annual-Letter?page=0&lang=en>, acceso 12.4.2017.

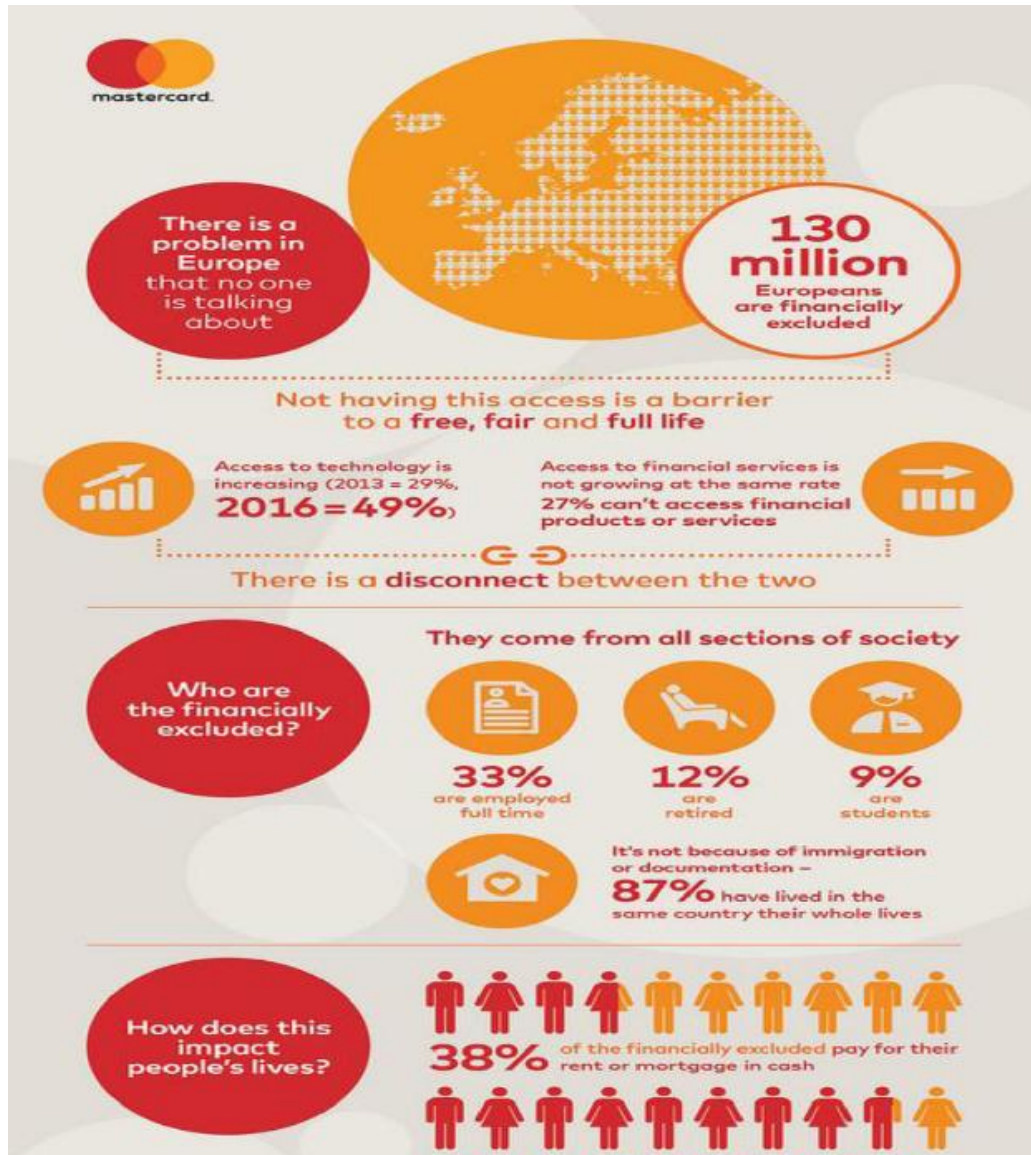
IIDEM & BAYS, J. (2010). Global Financial Inclusion. Achieving full financial inclusion at the intersection of social benefit and economic sustainability. Obtenido de [http://www8.gsb.columbia.edu/leadership/sites/leadership/files/Global\\_Financial\\_Inclusion.pdf](http://www8.gsb.columbia.edu/leadership/sites/leadership/files/Global_Financial_Inclusion.pdf), acceso 3.04.2017.

MENÉNDEZ ANDRÉS, M. (2017). FinTech y nuevas técnicas de financiación sostenible desde la óptica de la regulación del sistema financiero. *Revista de Responsabilidad Social de la Empresa*, 25, 91-106.

MORI, I. (2013). Road to Inclusion. A look at the Financially Underserved and Excluded across Europe. A white paper prepared for MasterCard Worldwide. September.

## VI. ANEXO

Gráfico 2. Infografía de Mastercard Europa. Situación vulnerabilidad 2016





Fuente: MasterCard infographic (2017)

---

## FOOTNOTES

---

1

<http://www.gatesfoundation.org/es/>; acceso 22.04.2017.

---

2

«Los bancos tradicionales no pueden permitirse servir a los pobres debido a sus costos (problema hoy también evidente para la industria bancaria de los países desarrollados). Es por eso que 2.500 millones de adultos no tienen actualmente una cuenta bancaria. En las aldeas donde la gente pide prestado o ahorra en pequeñas denominaciones, construir y mantener una sucursal bancaria no tiene sentido (fenómeno que se está extendiendo igualmente por los países desarrollados en los que se está asistiendo al cierre de oficinas bancarias). Y cuando la mayoría de la gente piensa en los servicios financieros específicamente para los pobres, piensan en el microcrédito, como por ejemplo los pequeños préstamos a mujeres para el inicio de negocios en países pobres. De hecho, los pequeños préstamos han ayudado a millones de personas, pero los préstamos son sólo uno de los servicios financieros que necesitan los pobres, las tasas de interés son relativamente altas y estos servicios sólo han alcanzado una pequeña fracción de los más pobres. Las empresas pioneras de la banca móvil encuentran rentable servir a los pobres porque el costo marginal de procesar una transacción digital es cercano a cero (característica de los modelos FinTech, hacen eficiente, reducen el coste de la transacción por la intervención de la tecnología). Y debido a que muchas personas en los países en desarrollo tienen teléfonos móviles –más del 70 por ciento de los adultos en muchos países son suscriptores ahora– el volumen de transacciones puede ser muy alto (la penetración del Smartphone en los países desarrollados es masiva, y se prevé una cobertura prácticamente mayoritaria de la población en los próximos años, esto configura una infraestructura tecnológica distribuida entre los usuarios sin parangón en la historia y que puede habilitar un modelo completamente renovado de relación con los usuarios de los servicios de pago). Percibiendo comisiones pequeñas

en millones y millones de transacciones, los proveedores de dinero móvil pueden hacer un beneficio al servicio de los clientes pobres, al igual que los bancos tradicionales sirven a los ricos (en legislaciones como la europea que plantea el derecho de acceso a una cuenta de pagos básica, los modelos de financiación público-privados de estos servicios pueden ser igualmente una alternativa). Una vez que estos servicios se ponen en marcha, entonces habrá innovación competitiva en ofertas como productos de ahorros específicos o planes de crédito relacionados con la agricultura o la educación (necesidad de la población unbanked de los países desarrollados). En Bangladesh, la compañía de servicios financieros de más rápido crecimiento es un proveedor de dinero móvil llamado bKash (en estos comentarios proponemos el dinero electrónico, gran desconocido en España, como solución equivalente). En menos de cuatro años después del lanzamiento, procesa aproximadamente 2 millones de transacciones por día, con un valor equivalente total de casi USD 1 mil millones cada mes» (probablemente en un entorno con una población que no tiene un nivel de educación financiera superior a la de los unbanked de los países desarrollados). Una vez más, el informe describe de una forma sencilla y práctica la solución. Esta pasa por un planteamiento tecnológico que lo haga masivo y eficiente. La aproximación es inviable desde un modelo tradicional de banca. Consideramos que esta experiencia puede trasladarse y sirve de referencia en sus aspectos esenciales para las propuestas a considerar en los países desarrollados.

---

3

«Esta visión del futuro no va a materializarse por sí misma (ni en los países desarrollados se producirán las iniciativas desde de la industria bancaria, ni vendrán de los nuevos entrantes FinTech las propuestas). Hay barreras que las personas responsables de implantar las soluciones están resolviendo (siempre es preciso centralizar el planteamiento de una estrategia y coordinar su ejecución para que tenga un verdadero alcance global). Por ejemplo, el acceso al teléfono móvil no es igual; Sólo el 46 por ciento de las mujeres de Bangladesh posee un teléfono, en comparación con el 76 por ciento de los hombres de Bangladesh, lo que significa que las mujeres carecen de acceso a servicios como bKash y las oportunidades que la economía digital está trayendo a la sociedad de Bangladesh (probablemente la estrategia de asegurar la infraestructura, mejorando la disponibilidad de terminales adecuados sea una parte esencial de las medidas para asegurar un impacto masivo en la población destinataria de estos servicios). Hay mucho trabajo por hacer para que los reguladores de los países en desarrollo actualicen sus regulaciones financieras. Si las regulaciones limitan la banca digital, como sigue siendo el caso en la mayoría de los países, las innovaciones no pueden producirse (completamente aplicable también en los países en desarrollo, en los que se necesitaría cierta flexibilidad y simplificación de las obligaciones regulatorias para las entidades que aborden los servicios para estos colectivos). Las suscripciones móviles en los países en desarrollo pasaron de cero en 1990 a más de 80 millones hoy. Otro factor clave para obtener el uso de dinero digital a masa crítica es asegurarse de que hay suficientes ubicaciones donde la gente puede convertir el dinero digital en efectivo y dinero en efectivo digital. Sin estas infraestructuras como factor habilitador, la economía digital no puede empezar. Asegurarse de que suficientes tiendas en cada comunidad proporcionen este servicio permite a la economía digital establecerse en el flujo principal de la actividad económica (está creciendo también en los países desarrollados la red de puntos de distribución de efectivo diferentes a sucursales y cajeros automático en los países desarrollados, hoy es posible retirar fondos en una gasolinera o en un supermercado). Una característica interesante de la innovación financiera digital es que parte de ella está ocurriendo en los países pobres primero. Si esperaríamos unas pocas décadas, los bancos de los países desarrollados inventarían herramientas de banca digital y, en última instancia, llegarían a países en desarrollo. Pero debido a que existe una fuerte demanda bancaria entre los pobres, y debido a que los pobres pueden ser una base de clientes rentables, los empresarios de los países en desarrollo están haciendo un trabajo emocionante, algunos de los cuales llegarán a los países desarrollados con el tiempo (están llegando)». Esta última reflexión se está materializando con las iniciativas FinTech que comienzan a formarse como solución para facilitar el acceso seguro a la población «un(der)banked» o en riesgo de exclusión financiera los países desarrollados.

---

4

Reproducimos la descripción de la encuesta realizada por Fernández Olit: «Para el análisis empírico se ha utilizado la base de datos del estudio sobre vulnerabilidad social que Cruz Roja Española ha realizado en la primavera de 2015 a través de una encuesta telefónica a 1.050 personas mayores de 18 años que participan en nueve de sus programas sociales. Este estudio se viene desarrollando desde 2008<sup>42</sup>, aunque sólo se ha dispuesto de acceso a los datos de la edición 2015, en la que la sección temática se ha dedicado a las dificultades financieras. La base de datos consta de 27 variables sobre servicios financieros, 55 sobre la situación económica, social y laboral, y 22 sobre la situación demográfica y tipo de hogar. Estas variables generales se subdividen, en muchos casos, en variables parciales. Descripción de la muestra. En el apéndice, conjunto de figuras I, se puede consultar la distribución por sexo, edad y origen de la muestra, que ha mantenido las cuotas de la población de referencia. Encontramos una mayoría de mujeres y de personas con nacionalidad española –2/3 de la muestra–, y alta presencia de personas de edad avanzada. Los encuestados definen mayoritariamente su situación financiera actual como “llegar a fin de

mes”, seguida por “endeudamiento” y “consumo de los ahorros”. Apenas un poco más del 6% de la muestra declara capacidad de ahorro. Aproximadamente la mitad de encuestados llevan un registro de gastos y lo consideran útil para la gestión doméstica. Los principales gastos del hogar están representados por la vivienda (35%), los servicios asociados (35,5%) y la alimentación (20,8%)» . ( Fernández Olit, 2016, pp. 108-109).

---

5

Directiva 2014/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de julio de 2014 sobre la comparabilidad de las comisiones conexas a las cuentas de pago, el traslado de cuentas de pago y el acceso a cuentas de pago básicas. Diario Oficial de la Unión Europea, de 28 de agosto de 2014. Señala su exposición de motivos, que «36. Los consumidores que residan legalmente en la Unión y no sean titulares de una cuenta de pago en un determinado Estado miembro deben poder abrir y utilizar una cuenta de pago básica en ese Estado miembro. El concepto de “residente legal en la Unión” debe cubrir tanto a los ciudadanos de la Unión como a los nacionales de terceros países que ya estén acogidos a los derechos conferidos por actos comunitarios». La Directiva también establece el mandato a los Estados miembros sobre la organización de estas cuentas de pago básicas: «38. Los Estados miembros garantizarán que el número de entidades de crédito que ofrezcan cuentas de pago básicas sea suficiente para garantizar que todos los consumidores tengan acceso a ellas, con el fin de evitar cualquier tipo de discriminación contra ellos e impedir distorsiones de la libre competencia. Cuando se determine qué se entiende por un número suficiente de entidades de crédito, entre los factores que deberán tenerse en cuenta se incluirá la cobertura de la red de instituciones de crédito, el tamaño del territorio del Estado miembro, la distribución de los consumidores en dicho territorio, la cuota de mercado de las entidades de crédito y si las cuentas de pago básicas representan solo una pequeña parte de las cuentas de pago proporcionadas por la entidad de crédito de que se trate. En principio, las cuentas de pago básicas serán ofrecidas por tantas entidades de crédito como sea posible, con el fin de garantizar que los consumidores puedan abrir dichas cuentas en las oficinas de dichas entidades que se encuentren en las cercanías de su lugar de residencia y que no se vean discriminados en modo alguno en su acceso a dichas cuentas y puedan usarlas de forma efectiva. En particular, los Estados miembros se asegurarán de que no exista ningún tipo de discriminación visible, por ejemplo, mediante una apariencia diferente de la tarjeta, o un número de cuenta o de tarjeta diferentes. No obstante, los Estados miembros deberán poder plantearse la posibilidad de que las cuentas de pago básicas sean ofrecidas por un número reducido de entidades de crédito, siempre que tal circunstancia pueda justificarse, por ejemplo, debido a que dichas entidades de crédito tengan una presencia tan amplia en el territorio de dicho Estado miembro que estén en condiciones de atender a todos los consumidores sin obligarlos a desplazarse demasiado lejos de sus domicilios para llegar a ellas. Además, los consumidores que accedan a cuentas de pago básicas no deberán ser estigmatizados en modo alguno, objetivo este que puede alcanzarse de forma más fácil si se designa un mayor número de entidades de crédito».

---

6

El gobierno español incumplió los plazos de transposición al Derecho interno de la Directiva 2014/92/UE. El Ministerio de Economía y Competitividad ha abierto a consulta pública, que concluyó el 14 de febrero de 2017, lo que denomina « *Anteproyecto de Ley sobre la comparabilidad de las comisiones conexas a las cuentas de pago, el traslado de cuentas de pago y el acceso a cuentas de pago básicas* », documento que tan solo recoge una especie de exposición de motivos con algunas opciones abiertas por la Directiva a los estados miembros en la transposición de la norma al Derecho interno. Es en el contexto de la tramitación de esta Ley en que debería plantearse seriamente la regulación de este servicio básico, quizás completando las previsiones del Derecho comunitario como un derecho propio de los ciudadanos europeos. La organización de este servicio de cuentas de pago básicas es compleja y supone en la práctica importantes consensos entre los agentes sociales afectados, la Administración y por supuesto la industria bancaria que se obliga a asumir inversiones y costes asociados a la habilitación de estos servicios.

---

7

Se actualiza anualmente. Se basa el estudio en entrevistas realizadas en Francia, España, Italia, Rusia, Polonia, Reino Unido y Rusia.

---

8

La prensa generalizada se ha hecho eco de estos informes, así se comenta por ejemplo en el diario *Expansión* de 14 diciembre 2016 el último de los mismos. Reproducimos por su interés parte del mismo, partiendo de la premisa de que el 10% de la

población excluida alega desconfianza en las entidades para bancarizarse, y de la hipótesis de que la exclusión financiera no es un fenómeno social residual, sino creciente y envolvente: «Más de 138 millones de europeos no poseen una cuenta bancaria ni acceso a métodos de pago electrónicos y las causas son diversas. Las personas sin ingresos fijos o inmigrantes, tanto por la falta de documentación en regla como por las dificultades con el idioma o desconocimiento de la operativa explican en parte esta situación, pero las razones son más amplias. La combinación de falta de hábitos o educación financiera, la desconfianza en los bancos, el miedo a las nuevas tecnologías o la economía sumergida agravan el problema. Mastercard ha intentado en el estudio *The Road to Inclusion 2016*, elaborado con repuestas de ciudadanos de Reino Unido, Polonia, Italia, Rusia, Francia y España, delimitar las causas y soluciones a esta exclusión, que en muchas ocasiones es voluntaria. Destaca que en España el 31% de los encuestados no quiere o no necesita una cuenta bancaria, frente al 20% de la media europea. De estos españoles, el 10% alega falta de confianza en los bancos para descartar sus servicios. La reciente crisis financiera y los sucesivos escándalos en los que se ha visto inmerso el sector financiero no ayudan a convencer a este grupo de irreductibles. Además, el estudio señala la debilidad económica y las bajas tasas de interés, que impiden rendimientos conservadores del capital, como algunas de las razones que restan atractivo para abrirse una cuenta, por lo que muchos optan por otros productos como tarjetas prepago con las que evitan tener todo su dinero en efectivo. El 23% de españoles al margen del sistema bancario cuenta con un trabajo a tiempo completo. El perfil del excluido financiero tampoco es uniforme y no se corresponde con los desfavorecidos sociales. El 23% de la población al margen del sistema bancario en España cuenta con un trabajo a tiempo completo, cifra que en el resto de Europa alcanza el 33%, mientras que el 12% son jubilados y el 9% estudiantes. La necesidad constante de disponer de efectivo convierte a estas personas excluidas en muy vulnerables a la pérdida o robo de dinero, aunque en la intrazabilidad del efectivo, que no deja rastro ni prueba, puede que se explique gran parte de esta demanda. Además, estos perfiles corren el riesgo de buscar vías alternativas de pago para estos fines, lo que puede contribuir a su endeudamiento. Es precisamente a este respecto donde las soluciones de prepago y los pagos electrónicos tienen la capacidad de desempeñar un papel fundamental. De este segmento de población, las mujeres son mayoría, con el 54% por el 46% de hombres. El 38% pagan gastos como el alquiler o la hipoteca en efectivo, mientras que el 88% recurren al cash para el resto de gastos de su vida cotidiana. Además, la inmigración no es el principal caladero del grupo, ya que el 87% se mantiene en su país de nacimiento. Otro de los datos en que se centra el documento es el del acceso a la tecnología, que en este sector de la población es significativo: el 53% del total de excluidos financieramente accede a la tecnología a través del smartphone, cifra que ha aumentado desde el 39% alcanzado hace tres años. Resulta, por tanto, notable que, a pesar de su relativa inclusión digital, el 25% de estas personas no tengan acceso a productos y servicios financieros».