



Asamblea General

Distr. general
29 de abril de 2010*
Español
Original: inglés

Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional

43° período de sesiones

Nueva York, 21 de junio a 9 de julio de 2010

La microfinanza y el desarrollo económico internacional

Nota de la Secretaría

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1-5	3
II. Definiciones y tendencias	6-32	5
A. Definiciones	6-17	5
1. Definiendo ciertos aspectos de la microfinanza	6-13	5
2. Personas atendidas por la microfinanza	14-15	7
3. Instituciones microfinancieras	16-17	7
B. Algunas tendencias observables en la microfinanza	18-32	8
1. Transformación	18-24	8
2. Banca sin sucursales	25-30	9
3. Participación en bancos comerciales	31-32	11
III. Cuestiones de orden legislativo y regulatorio en la esfera de la microfinanza	33-59	12
A. Observaciones generales	33-35	12
B. Cuestiones jurídicas suscitadas por la microfinanza	36-59	13
1. La supervisión y reglamentación de la actividad microfinanciera	36-41	13

* El presente documento se presenta con menos de las diez semanas de antelación requeridas respecto del comienzo de la reunión por la necesidad de completar las consultas.

V.10-53181 (S) 250510 260510



Se ruega reciclar 

2.	Protección del beneficiario de un préstamo	42-44	14
3.	Reglamentación de las Instituciones Microfinancieras	45-52	14
4.	Condiciones aplicables a estos préstamos	53-56	15
5.	Proceso de transformación de una ONG	57	16
6.	Banca electrónica	58	16
7.	Mecanismo para la solución de controversias	59	17
IV.	Observaciones finales	60-65	17

I. Introducción

1. En su 42º período de sesiones (Viena, 29 de junio a 17 de julio de 2009) se sugirió a la Comisión que tal vez sería oportuno que estudiara el tema de la microfinanza en el contexto del desarrollo económico internacional, en estrecha coordinación con las principales organizaciones que ya trabajan en este tema. La finalidad de ese estudio sería determinar la oportunidad de establecer un marco legal y reglamentario que ampare y fomente al sector de la microfinanza a fin de que este sector pueda proseguir su desarrollo y cumplir su finalidad de poner los servicios financieros al alcance de todos en aras del desarrollo¹. En ese período de sesiones, la Comisión pidió a la Secretaría que, de disponerse de recursos, preparara un estudio detallado en el que se hiciera una evaluación de las cuestiones legales y reglamentarias suscitadas por la práctica de la microfinanciación, así como propuestas respecto del contenido y la forma que convendría dar a un documento de consulta neutral en el que se examinaran los diversos elementos requeridos para establecer un marco jurídico favorable al desarrollo de la microfinanza, documento que la Comisión tal vez desee preparar, en el momento oportuno, para facilitar cierta orientación al legislador y a otros órganos rectores en diversas partes del mundo. Se dijo que los países en desarrollo y los países con economías en transición estudiaban ya la procedencia de reglamentar estas prácticas financieras. Por ello, la creación de instrumentos jurídicos de base consensual pudiera resultar sumamente valiosa para los países que se encuentran en esta fase de su desarrollo del sector de la microfinanza. La Comisión pidió a la Secretaría que estudiara, juntamente con expertos y con la colaboración eventual de otras organizaciones interesadas, los preparativos requeridos para llevar a buen término dicho estudio².

2. La Comisión tal vez desee recordar que la Asamblea General reconoció, por su resolución 53/197 de 15 de diciembre de 1998, la importancia de fomentar los denominados servicios del microcrédito o de la microfinanza. En 2005, las Naciones Unidas declaró abierto el Año Internacional del Microcrédito 2005 (“Año Internacional de las Naciones Unidas”). Su principal meta era la de que se asumiera un compromiso mundial en aras del desarrollo de sectores financieros accesibles a todos a fin de que todos tengan acceso a la financiación requerida para sacar el mayor provecho posible de su potencial humano. Se fijaron tres metas principales. En primer lugar, el Año Internacional de las Naciones Unidas dedicado al microcrédito trataría de centrar la atención en la microfinanza y en las condiciones requeridas para su desarrollo. En segundo lugar, se trataría de mejorar la disponibilidad de datos acerca del microcrédito, colmando toda laguna acerca del acceso a estos servicios, así como dando a conocer el precio al que se ofrecían, su repercusión en la vida de los beneficiarios y los factores que seguían limitando la accesibilidad de esta fuente de crédito. La tercera meta era conseguir que la autoridad competente se comprometiera a estimular la oferta de crédito microfinanciero valiéndose de su política fiscal, macroeconómica, reglamentaria y supervisora. Se estimó necesario introducir mejoras legales y reglamentarias que coadyuvaran al logro de estas metas y a la buena gestión de la microfinanza. A raíz de ello, el Grupo Asesor del Año Internacional de las Naciones Unidas recomendó

¹ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo cuarto período de sesiones, Suplemento núm. 17 (A/64/17)*, párr. 432.

² *Ibíd.*, párr. 433.

expresamente que la autoridad financiera emprendiera, con la asistencia de las organizaciones multilaterales pertinentes una revisión urgente de sus reglamentos financieros a fin de favorecer la concesión prudential y solvente de crédito a personas necesitadas de apoyo financiero³.

3. Pese a reconocerse la aportación del Año Internacional de las Naciones Unidas en orden al fomento de la microfinanza, se convino en que se mantuviera el compromiso de la comunidad internacional a este respecto más allá del final de dicho año a fin de poder obtener resultados a largo plazo. El año siguiente, las Naciones Unidas publicaron el denominado a menudo “Libro Azul” acerca del fomento de la microfinanza al servicio del desarrollo⁴ con miras a facilitar una visión de lo que cabe esperar de una finanza accesible. El Libro Azul presentaba las opciones que cabría examinar para el desarrollo de la microfinanza en el ámbito nacional, si bien se evitó formular recomendación alguna al respecto. Se observó que los servicios financieros de la mayoría de los países en desarrollo estaban únicamente al alcance de una minoría de la población, por lo que muchos posibles clientes menos afortunados, en particular de la pequeña empresa, no tenían acceso a ciertos servicios financieros básicos, tal como préstamos, cuentas bancarias, transferencias de fondos y seguros. La financiación accesible a todos tenía por objeto remediar esta desigualdad, por lo que pudiera contribuir al logro del objetivo de reducir, para 2015, a una mitad la actual proporción de personas que viven en el mundo en condiciones de extrema pobreza.

4. Por su resolución 63/229 de 10 de marzo de 2009, la Asamblea General invitó “a los Estados Miembros a que consideren la posibilidad de adoptar políticas que faciliten la expansión de las instituciones de microcrédito y microfinanciación a fin de atender la gran demanda insatisfecha de servicios financieros para los pobres, por ejemplo mediante la determinación y elaboración de mecanismos para promover el acceso a servicios financieros sostenibles, la eliminación de obstáculos institucionales y reguladores, la promoción de conocimientos financieros básicos y la concesión de incentivos a las instituciones microfinancieras que cumplan las normas nacionales para la prestación de servicios financieros adecuados a los pobres”.

5. En la presente nota se facilita una visión general de un marco legal y reglamentario adecuado para la microfinanza, y se examinan las cuestiones suscitadas por ese marco. En su preparación la Secretaría se remitió a la labor de los servicios de investigación de los siguientes órganos: el Comité de Basilea de Supervisión Bancaria; el Grupo de consulta para asistir a los pobres, que es un centro de estudio e investigación con sede en el Banco Mundial; el *Financial Inclusion Experts Group* del G-20/*Access through innovation Subgroup*; el Banco Interamericano de Desarrollo (BID); la *Alliance for Financial Inclusion* (AFI); la Organización Internacional de Derecho para el Desarrollo; el Banco Africano de Desarrollo; el Banco Asiático de Desarrollo; y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

³ Declaración del Grupo Asesor del Año Internacional de las Naciones Unidas para el microcrédito, Foro de las Naciones Unidas para el desarrollo de servicios financieros accesibles, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, 8 de noviembre de 2005.

⁴ Publicación de las Naciones Unidas “*Building Inclusive Financial Sectors for Development*”, mayo de 2006, núm. de venta S.06.IIA.3.

II. Definiciones y tendencias

A. Definiciones

1. Definiendo ciertos aspectos de la microfinanza

6. La microfinanza es fruto de la idea de que el acceso a servicios financieros apropiados, particularmente el ahorro y el crédito, puede ayudar a transformar las vidas de muchas personas que no disponen de estos servicios y abrir rutas de escape de la pobreza⁵. Muhammad Yunus, considerado por muchos como el iniciador de la microfinanza, estimaba que dos tercios de la población del mundo no tenían acceso a los servicios por las instituciones financieras convencionales y que la exclusión del cliente pobre de todo acceso a los servicios por un apartheid financiero⁶.

7. En un estudio reciente se observó que no existía ninguna definición internacionalmente aceptada de la microfinanza, pero se sostuvo que cabía dar una definición de trabajo de este sector en términos como los siguientes: “la prestación de diversos servicios financieros de cuantía limitada a hogares de ingresos bajos y a negocios no estructurados en zonas tanto urbanas como rurales”⁷. Como se indica en un documento consultivo del Comité de Basilea de Supervisión Bancaria cabe describir a grandes rasgos la microfinanza como “una rama de la finanza que presta servicios que son habituales de una amplia gama de instituciones financieras, tales como servicios de préstamo, de pago de depósito de fondos, de seguros, pagos y de transferencia de fondos”⁸. Los microempresarios son clientes potenciales de diversos tipos de servicio financiero como cuentas corrientes y de ahorro, servicios de cobro y de transferencia, pagos y remesas internacionales. Pero su necesidad más apremiante suele ser la de obtener acceso a préstamos de corto y mediano plazo para financiar sus actividades productivas y comerciales⁹. También puede ser muy importante para ellos disponer de un lugar seguro donde depositar sus ahorros, con miras a acumular capital sin necesidad de endeudarse. Los gastos operativos inherentes a la microfinanza son relativamente elevados si se comparan a los del crédito habitualmente abierto a comerciantes o al consumidor. Por ello el tipo de interés cobrado suele ser muy superior al de los préstamos comerciales o al consumidor, a fin de sufragar los gastos superiores inherentes a esta modalidad de operaciones bancarias.

8. Las sumas prestadas suelen ser pequeñas, reembolsables a breve plazo y de frecuente renovación. Esas sumas se prestan a un gran número de beneficiarios ubicados en lugares a menudo muy dispersos. La decisión de conceder crédito no suele estar respaldada por bienes gravables (de los que el beneficiario suele andar corto) o por una solvencia acreditada, sino por consideraciones personales acerca de

⁵ Grupo de consulta para asistir a los pobres y Departamento de Desarrollo Internacional, “*Scenarios for Branchless Banking in 2020*”, Focus Note, núm. 57, October 2009, pág. 25.

⁶ “*Proceedings of the Euro-Mediterranean Conference on Microcredit*”, 2005, pág. 122.

⁷ Banco de Pagos Internacionales, Comité de Basilea de Supervisión Bancaria. “*Microfinance activities and the Core Principles for Effective Banking Supervision*”, February 2010, págs. 31 y 32.

⁸ *Ibid.* pág. 32.

⁹ Banco Interamericano de Desarrollo, “*Principles and Practices for Regulating and Supervising Microfinance*”, 2004, pág. 15.

la probabilidad de que el beneficiario reembolse su deuda. Los gastos de administración del préstamo suelen ser importantes, dado que estos préstamos suelen requerir frecuentes visitas del supervisor financiero para evaluar el riesgo que supone cada cliente y ayudarlo a preparar la documentación requerida, y que deberán proseguirse con miras a supervisar el reembolso de una cartera numerosa de pequeños préstamos.

9. La metodología propia de la microfinanza obliga a exigir reembolsos puntuales por razón no solo de que la ausencia de bienes gravados eleva el riesgo inherente a todo incumplimiento, sino por razón de que la no exigencia del reembolso puntual del crédito pudiera “contagiar” a otros beneficiarios a no saldar sus deudas, por estimar que esa negligencia hará perder a la institución microfinanciera su solvencia para conceder nuevos préstamos en el futuro. Esta consideración es importante debido a que el mayor incentivo para un reembolso puntual de los créditos suele ser la expectativa del beneficiario de que ello le permitirá obtener nuevos créditos, tal vez superiores y en términos más favorables.

10. Otra práctica frecuente de la microfinanza es la del préstamo agrupado, dado que algunas instituciones microfinancieras recurren al método del crédito solidario otorgado a un grupo de beneficiarios que salen mutuamente fiadores unos de otros (práctica denominada a veces “banca de aldea o solidaria”)¹⁰. El Comité de Basilea observó, en su informe sobre las actividades microfinancieras, que en la práctica del préstamo agrupado, la presión ejercida por los cobeneficiarios suele asegurar tasas de reembolso elevadas, dado que el incumplimiento de un miembro del grupo pudiera restar solvencia crediticia a los demás¹¹.

11. La microfinanza puede estar sujeta a una reglamentación designada como prudencial o como no prudencial, por lo que tal vez convenga definir estos dos términos.

12. La reglamentación prudencial tiene por objeto proteger al sistema financiero en su conjunto, así como la seguridad de los fondos depositados en toda institución financiera licenciada. La supervisión de la cartera de préstamos de un banco tiene por objeto limitar los riesgos que dicho banco pueda asumir con el dinero depositado por sus clientes. Dicha reglamentación impone requisitos en materia de liquidez y de capitalización suficiente, cuyo cumplimiento suele ser supervisado por un órgano regulador especializado¹².

13. La denominada reglamentación no prudencial no se ocupa en cambio tanto de proteger al sistema financiero y a los fondos depositados en ese sistema, sino de regular las prácticas de gestión financiera, en particular cuestiones como la inscripción registral, la protección del consumidor, la publicidad que ha de darse a los tipos o tasas de interés, la prevención de las prácticas fraudulentas y delitos financieros, y los servicios de información crediticia¹³.

¹⁰ Banco Interamericano de Desarrollo, “*Principles and Practices for Regulating and Supervising Microfinance*”, 2004, pág. 26.

¹¹ Banco de Pagos Internacionales, Comité de Basilea de Supervisión Bancaria. “*Microfinance activities and the Core Principles for Effective Banking Supervision*”, February 2010, pág. 11.

¹² Publicación de las Naciones Unidas, “*Building Inclusive Financial Sectors for Development*”, May 2006, núm. de venta E.06.IIA.3, pág. 120.

¹³ *Ibid.*

2. Personas atendidas por la microfinanza

14. Las personas calificadas de pobres y sin acceso a los servicios financieros normales ascienden a una cifra elevadísima, calculada entre 2.500 y 4.000 millones de personas¹⁴. La investigación en esta esfera sigue siendo incompleta y, pese a recientes esfuerzos por evaluar la accesibilidad al crédito, no se dispone de datos coherentes para determinar la evolución de la curva de acceso a estos servicios en los últimos años¹⁵.

15. Ahora bien, se ha elevado enormemente en todo el mundo el número de personas que tienen acceso a los servicios microfinancieros, así como el número de entidades que ofrecen estos servicios. Se calcula que las entidades microfinancieras prestaban servicios a unos 100 millones de beneficiarios a finales de 2008¹⁶. Si bien la suma global prestada por esas entidades sigue siendo una proporción reducida de la suma total prestada en los países en desarrollo, existen indicios de que, en muchos países, la microfinanza concede un mayor número de préstamos y presta servicios a un mayor número de clientes que las instituciones bancarias¹⁷.

3. Instituciones microfinancieras

16. Ciertas organizaciones intergubernamentales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) o el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC) prestan servicios de microfinanza y respaldan a instituciones microfinancieras. Cabe señalar también que existen diversas otras instituciones que prestan ya servicios de microfinanza, entre las que figuran no solo entidades dedicadas únicamente a la microfinanza, sino también bancos y sociedades financieras que prestan servicios de microfinanza en el marco más amplio de su actividad financiera global, y asociaciones y cooperativas de crédito. Los servicios por ellas prestados dependen en gran medida de su tamaño, de su estructura orgánica, del régimen legal y reglamentario que les sea aplicable, y de sus fuentes de capital financiero.

17. Una proporción importante de las instituciones microfinancieras de los países en desarrollo nacieron como organizaciones no gubernamentales (ONG) o funcionan como proyectos de ONG internacionales¹⁸. Se trata en gran parte de entidades constituidas para fines no lucrativos con la finalidad de prestar servicios financieros a los más necesitados. Ahora bien, los servicios que pueden prestar esas entidades son limitados. Al no ser bancos, no suelen estar autorizadas para aceptar depósitos del público en general, lo que limitará los fondos disponibles para efectuar

¹⁴ Datos que cabe consultar en G-20 Financial Inclusion Experts Group: Access through Innovation Sub-Group, “Draft work plan for discussion”, pág. 2; grupo de consulta para asistir a los pobres (CGAP) y Departamento de Desarrollo Internacional (DFID) del Reino Unido, “Scenarios for Branchless Banking in 2020”, Focus Note, núm. 57, October 2009, pág. 3.

¹⁵ Véase, por ejemplo, Grupo de consulta para asistir a los pobres (CGAP), y Departamento de Desarrollo Internacional (DFID), “Scenarios for Branchless Banking in 2020”, Focus Note, núm. 57, October 2009, pág. 3.

¹⁶ Datos obtenidos de “Proceedings of the Euro-Mediterranean Conference on Microcredit”, 2005, pág. 125

¹⁷ Banco de Pagos Internacionales, Comité de Basilea de Supervisión Bancaria, “Microfinance activities and the Core Principles for Effective Banking Supervision”, February 2010, pág. 9.

¹⁸ Grupo consultivo para asistir a los pobres (CGAP), “Transforming NGO MFIs: Critical Ownership Issues to Consider”, Occasional Paper, núm. 13, June 2008, pág. 17.

préstamos. Pueden además ser de diversa índole jurídica, por ejemplo: asociaciones, fundaciones, sociedades sin fines lucrativos, sociedades fiduciarias y sociedades de interés público. Esas entidades no pueden repartir beneficios, no pertenecen a una entidad pública, y sus miembros son voluntarios¹⁹. Se ha registrado, no obstante, en la microfinanza una clara tendencia a ir transformando esas entidades de fines no lucrativos en instituciones financieras debidamente reglamentadas. Esa transformación suele hacerse al impulso de dos objetivos: i) prestar a sus clientes servicios que no sean meramente de crédito sino también de ahorro y de transferencia de fondos, y ii) ampliar su base financiera recurriendo a préstamos comerciales (no accesibles a muchas ONG dedicadas a la microfinanza), depósitos de fondos, emisiones de capital social o a estas tres fuentes de fondos a la vez²⁰ (véanse párrs. 18 a 24, *infra*).

B. Algunas tendencias observables en la microfinanza

1. Transformación

18. El prestamista tradicional suele ser un banco. La banca tiene acceso a los fondos depositados por los titulares de una cuenta bancaria para financiar con esos fondos sus operaciones de préstamo. Ahora bien, en la mayoría de los países, solo las entidades bancarias pueden aceptar depósitos del público en general. La mayoría de las instituciones microfinancieras no disponen de una licencia bancaria. Ello se debe a los requisitos de tamaño y capitalización exigibles de los bancos, a la reglamentación y normas de gestión más severas que les son aplicables y a la pericia profesional exigible de su personal gestor. Todos estos factores son necesarios para proteger los ahorros de los depositantes de fondos y la integridad del sistema financiero en general.

19. Las ONG microfinancieras deberán, por ello, o bien obtener capital prestado en el mercado o conseguir fondos de donantes voluntarios, lo que impone un límite a su crecimiento. Por dicha razón muchas entidades microfinancieras se han transformado, o han intentado hacerlo, en instituciones financieras debidamente reglamentadas y licenciadas para obtener depósitos en el lugar donde funcionen. En un estudio importante sobre este tema se identificaron 84 entidades que siguieron este proceso durante el período 1992 a 2007 en 35 países²¹.

20. Las modalidades de cada transformación dependerán mucho del derecho interno y de la práctica financiera de cada lugar. Pueden surgir cuestiones no resueltas por el legislador del país donde tenga lugar la transformación, como pudiera ser la de saber si la ONG podrá seguir siendo el único propietario de la entidad así transformada o si deberá aceptar a otros inversionistas externos. Cabe cuestionar también la capacidad de los propietarios de la ONG para aportar el capital necesario para el funcionamiento de una institución microfinanciera, así como la competencia profesional y la experiencia exigibles del personal de gestión y de los empleados de una ONG que pase a ser una institución depositaria de fondos del público en general.

¹⁹ *Ibíd.*, pág. 3.

²⁰ *Ibíd.*, pág. 1.

²¹ Grupo consultivo para asistir a los pobres (CGAP), “*Transforming NGO MFIs: Critical Ownership Issues to Consider*”, Occasional Paper, núm. 13, June 2008.

21. Tal vez se hayan previsto límites porcentuales a la participación de una persona natural o jurídica en el capital social de una institución de microcrédito transformada en empresa microfinanciera, o a la participación de capital extranjero en instituciones financieras (muchas ONG tienen su base fuera del país en el que funcionan y son financiadas desde fuera del país).

22. Respecto de este proceso de transformación, se han expresado también inquietudes, acerca del valor asignable en el mercado bursátil a la entidad así transformada, dado que no existe ningún método reconocido para la valoración de estas instituciones²².

23. La gestión de toda entidad así transformada es probable que se rija por el derecho interno del lugar, que tal vez determine el tamaño y la composición de su junta directiva. Esa transformación puede dar lugar a serios problemas en materia de conflictos de intereses si los directivos de la ONG que hayan de negociar el precio de los bienes de esa ONG pueden beneficiarse de algún modo a raíz de la transformación²³. Se ha mencionado asimismo el riesgo de que la entidad microfinanciera pierda gradualmente su identidad propia, en cuanto institución al servicio del cliente pobre, para convertirse en una institución lucrativa al servicio de sus propietarios²⁴.

24. Los citados riesgos pueden verse compensados por las ventajas aportadas por la transformación en forma de un mejor servicio al cliente y de un mayor acceso al capital, lo que elevaría la disponibilidad de fondos y el potencial de préstamo de la entidad. La presencia de propietarios externos puede reportar beneficios en forma de una mayor pericia financiera, de mejores conexiones para obtener capital financiero, o de una mejora en la gestión de la entidad²⁵.

2. Banca sin sucursales

25. Para atender a un mayor número de clientes desprovistos de todo acceso a los servicios bancarios, particularmente en zonas alejadas, así como a fin de aumentar la gama y reducir el costo de los servicios ofrecidos, la microfinanza se está convirtiendo, en muchos países, en una banca sin sucursales. A ello se debe que comience a prestar servicios de pago y otros servicios bancarios accionables por teléfono móvil, y que recurra también a agentes dispersos por todo el país a fin de poder prestar servicios en el ámbito local.

26. Cabría definir la banca sin sucursales como la prestación de servicios financieros sin recurso a una sucursal sino a dispositivos propios de la tecnología de la información y las comunicaciones accionados a través de redes de acceso no bancarias contactadas por teléfono móvil y por tarjeta electrónica²⁶. Como se observó en el proyecto de plan de trabajo del G-20, la banca sin sucursales puede facilitar el acceso del cliente a estos servicios y reducir drásticamente el gasto

²² Grupo de consulta para asistir a los pobres (CGAP), “*Transforming NGO MFIs: Critical Ownership Issues to Consider*”, Occasional Paper, núm. 13, June 2008, págs. 6 a 12.

²³ *Ibid.*, pág. 13.

²⁴ *Ibid.*, págs. 15 y 16.

²⁵ *Ibid.*, pág. 6.

²⁶ Grupo de consulta para asistir a los pobres (CGAP) y Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido, “*Scenarios for Branchless Banking in 2020*”, Focus Note, no. 57, October 2009, note 1.

inherente a los servicios prestados. La banca sin sucursales puede, por ello, facilitar el acceso de clientes menos afortunados a servicios financieros, de pago, crédito, ahorro, de transferencia de fondos y de seguros²⁷.

27. En un reciente proyecto, del Grupo de consulta para asistir a los pobres (CGAP) y del Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID), se hicieron proyecciones de la función que competirá al sector público y al sector privado en orden a fomentar, durante el próximo decenio, el desarrollo de la banca sin sucursales²⁸. Una de sus conclusiones fue que, pese a que algunos informes parezcan indicar lo contrario, la banca sin sucursales al servicio de los clientes menos afortunados se encuentra aún en una etapa inicial de su desarrollo²⁹. La autoridad tanto legisladora como reguladora deberá responder a una serie de cuestiones que se plantean en esta esfera. Un marco reglamentario habilitador puede alentar el desarrollo de una banca sin sucursales. La autoridad competente podría, si lo estima oportuno, ordenar a las instituciones financieras que presten ciertos servicios básicos de cuenta bancaria a personas de bajos ingresos. Podría, asimismo, optar por permitir o por prohibir el recurso de la banca a agentes desplazables: la mayoría de los países no autorizan la apertura de cuentas por mandatarios o agentes de un banco ni permiten que esos agentes despachen otras operaciones bancarias, lo que significa que, de no rectificarse esta política, la banca sin sucursales no tiene en esos países porvenir alguno³⁰.

28. El sector público tal vez disponga de medios propios para estimular y dar mayor consistencia al mercado de servicios prestados sin oficinas locales, mediante el recurso a vías, no dependientes de una sucursal, para efectuar los pagos previstos en sus diversos programas sociales. En términos generales, el proyecto dictaminó que el sector estatal o público disponía de diversas herramientas para promover la prestación de servicios financieros por conductos no dependientes de una sucursal³¹.

29. El dinero electrónico (*e-money*), denominado también dinero digital, designa valores pecuniarios que se intercambian por vía electrónica. Ello conlleva el recurso al Internet y otras redes informáticas y a sistemas digitales de depósito monetario. Para tener acceso a un servicio de pago móvil, los clientes deberán previamente convertir su dinero en efectivo en dinero electrónico o deberán procurarse un préstamo en dinero electrónico. Un cliente podrá utilizar estos servicios para efectuar pagos a sus socios comerciales que participen en la misma red o podrá efectuar pagos de persona a persona tanto en el ámbito interno como en el internacional.

30. Algunos observadores han indicado que las redes o sistemas de pagos móviles pueden facilitar el acceso del cliente a su banco, ahorrándole gastos de viaje y ofreciéndole medios para tratar con un intermediario acreditado cercano y para efectuar operaciones a distancia. Los medios de pago móviles dan acceso al cliente

²⁷ G-20 Financial Inclusion Experts Group: Access through Innovation Sub-Group, “*Draft work plan for discussion*”, pág. 2.

²⁸ Grupo de consulta para asistir a los pobres (CGAP) y Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido, “*Scenarios for Branchless Banking in 2020*”, Focus Note, no. 57, October 2009.

²⁹ *Ibíd.*, pág. 1.

³⁰ *Ibíd.*, pág. 13.

³¹ *Ibíd.*, pág. 24.

de la microfinanza a un sistema adecuado para efectuar sus pagos de sumas reducidas. Los dispositivos móviles utilizados son de empleo relativamente sencillo que no exige demasiados estudios ni adiestramiento especial. Desde la perspectiva del empresario de servicios de pago móviles, la red de pagos móviles permite prestar mejor servicio al cliente y ampliar la red distribuidora de sus servicios a bajo costo. Cabe citar como ejemplos de un creciente empleo del dinero electrónico en países en desarrollo, a Filipinas³² y Kenya³³.

3. Participación de bancos comerciales

31. Cabe señalar que la banca comercial se ha ido introduciendo, durante los últimos diez años, en el sector de la microfinanza, debido en parte al deseo de diversificar sus actividades, y en parte a las perspectivas de rentabilidad y de rápido crecimiento de este sector. Esta participación de la banca comercial puede contribuir grandemente al impacto de la microfinanza en orden a la reducción mundial de la pobreza, al dominar la banca comercial privada los mercados financieros de la mayoría de los países. La banca comercial goza de diversas ventajas competitivas sobre los demás actores que intervienen en este sector, que son debidas tanto a sus redes e infraestructuras así como a su mayor acceso al capital financiero.

32. Son todavía relativamente escasos los bancos comerciales privados preexistentes que han abierto una rama dedicada a la microfinanza. Pese al éxito conseguido en esta esfera por algunos bancos, entre los que cabe citar al *Hatton National Commercial Bank* en Sri Lanka y a unos cuantos bancos privados en la India que operan en el marco de un programa iniciado por el *National Bank of Agriculture and Rural Development* (NABARD), son aún muchos los bancos que, tras haber abierto una rama de microfinanza, han tenido graves dificultades sin haber llegado a responder adecuadamente a las necesidades de una clientela tan dispersa como la de este sector. No obstante, la situación parece que está cambiando. En muchos países en desarrollo, son ya muchos los bancos comerciales que comienzan a interesarse por el mercado de la microfinanza. Pese a que los recursos iniciales de la microfinanza procedían a menudo de programas de crédito financiados por donantes, los bancos comerciales comienzan a utilizar fondos depositados por sus propios clientes para financiar una parte creciente de sus microcréditos³⁴.

³² En Filipinas, GCASH es un servicio no bancario que tramita operaciones monetarias con personas participantes en otras redes: al mes de agosto de 2005, este servicio disponía de más de 1,2 millones de suscriptores y sus pagos eran aceptados por millares de comerciantes al por menor y por intermediarios ubicados tanto en Filipinas como en el extranjero (Globe Telecom, “*The Mobile Phone Revolution: Opportunities to Scale up Microfinance*” que fue presentado en la Conferencia del Banco Mundial y del CGAP sobre “*Microfinance in South Asia, Today and Tomorrow, in 2005*”).

³³ *M-PESA* es un servicio bancario por teléfono móvil prestado en Kenya desde 2007, con más de 4,5 millones de clientes en activo y que se vale, desde 2008, de 4.230 agentes distribuidos por todo el país (Alliance for Financial Inclusion (AFI), “*Enabling mobile money transfer: The Central Bank of Kenya’s treatment of M-Pesa*”, Case Study, February 2010, pág. 1). Consúltense diagnósticos actualizados acerca de Kenya, Filipinas y otros países en <http://www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1/11/1772/>.

³⁴ Grupo de consulta para asistir a los pobres (CGAP), Focus Note No. 26, Commercial Banks and Microfinance: Evolving Models of Success.

III. Cuestiones de orden legislativo y regulatorio en la esfera de la microfinanza

A. Observaciones generales

33. El enfoque adoptado respecto de la microfinanza varía de un país a otro. Por ejemplo, el objetivo principal de la Ley de la microfinanza (2006) de Kenya es proporcionar un marco legal, así como supervisor y reglamentario, para todo el sector de la microfinanza, es decir tanto para las entidades que pueden aceptar fondos en depósito como para las que no pueden. Esta ley autoriza a las entidades microfinancieras, que estén licenciadas por el Banco Central de Kenya para tomar sumas en depósito, a movilizar el ahorro así acumulado por su clientela. Partiendo de un enfoque distinto, el Perú ha creado un marco legal y reglamentario del sector financiero destinado a amparar al consumidor. La Ley general del sector financiero y asegurador, modificada en 2008, reglamenta las actividades de todos los bancos y entidades financieras y trata de amparar el interés general, dotando de estabilidad y solvencia a las empresas que forman el sistema financiero del Perú. El mayor esfuerzo legislativo del Perú por proteger a los clientes de sus servicios financieros es la adición que se promulgó en 2005, de su Ley de protección del consumidor, con objeto de amparar a la clientela de los servicios financieros.

34. La Comisión tal vez desee tomar nota de que la Guía Legislativa sobre las Operaciones Garantizadas se ocupa de las operaciones financieras garantizadas cualquiera que sea la suma prestada o la índole del bien gravado en garantía. Como tal, constituye un marco jurídico moderno que puede cobijar a operaciones financieras muy distintas y, por tanto, a la microfinanza.

35. Diversos órganos³⁵ han examinado las cuestiones legales y reglamentarias que suscita la microfinanza. Si bien está claro -conforme se indica en la publicación de las Naciones Unidas "*Building Inclusive Financial Sectors for Development*"³⁶- que la situación difiere de un país a otro, por lo que deberá ser examinada por separado, parece existir un amplio consenso sobre cierto número de cuestiones que el legislador deberá resolver al legislar sobre la microfinanza, así como, a menudo, acerca de cuál debe ser el enfoque o la solución preferente en determinados casos. A continuación se esbozarán algunas de estas consideraciones.

³⁵ Cabe citar al Grupo de consulta para asistir a los pobres (CGAP), al Comité de Basilea y al Banco Interamericano de Desarrollo. La información utilizada en esta sección procede del Banco Interamericano de Desarrollo, de las *Consensus Guidelines* del CGAP y del *Basel Report*.

³⁶ Publicación de las Naciones Unidas, "*Building Inclusive Financial Sectors for Development*", May 2006, Núm. de venta E.06.IIA.3.

B. Cuestiones jurídicas suscitadas por la microfinanza

1. La supervisión y reglamentación de la actividad microfinanciera

36. Cabría examinar la cuestión del efecto previsible de una intervención pública mediante una reglamentación estatal de determinados aspectos de la microfinanza, tales como la condonación eventual de deudas y la imposición de cierto límite al interés cobrable, así como su impacto probable sobre el desarrollo de la microfinanza³⁷. A este respecto, tal vez proceda considerar la conveniencia de evaluar hasta que punto las leyes y reglamentos introducidos en ciertos países han facilitado el acceso a los servicios bancarios de una clientela más numerosa.

37. Como se indicó en secciones anteriores de la presente nota, la microfinanza posee ciertos rasgos singulares, que son merecedores de un estudio encaminado a determinar la esencia de esos rasgos a fin de buscar la mejor manera de reglamentar y supervisar sus actividades.

38. También debería estudiarse la mejor forma de asignar los escasos recursos de que se disponga para la labor de supervisión dado que una buena supervisión es un factor esencial para el buen funcionamiento de la microfinanza.

39. Cabría también considerar la conveniencia de adoptar una reglamentación graduable de estas entidades que facilite un empleo eficiente de los servicios de supervisión. Conforme a ese enfoque graduable, la intensidad y el nivel de la reglamentación variarían en función de los servicios que preste, la entidad microfinanciera, del mercado al que atienda y del riesgo que haya de asumir³⁸.

40. Las denominadas oficinas de crédito, que reúnen e intercambian datos sobre el historial financiero de los clientes, cumplen una función informativa básica al servicio de la microfinanza al informarle acerca de la solvencia de sus clientes eventuales, y pueden resultar útiles a los clientes que deseen establecer un historial de solvencia personal que les ayude a obtener préstamos en el futuro³⁹. Debería estudiarse la conveniencia de crear este tipo de oficinas. Mientras tanto, cabe señalar que se está generalizando el intercambio pactado de información entre las entidades microfinancieras de cada país, sobre todo en lugares donde no se han establecido oficinas de crédito o sería demasiado caro establecerlas.

41. Una meta importante de la denominada reglamentación no prudencial de la finanza es la de prevenir la utilización del sistema financiero al servicio del delito. En lo referente a la lucha contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo, tal vez no sea rentable ni razonable aplicar a la microfinanza ciertas normas y reglas, tanto nacionales como internacionales, como la de “conozca usted a su cliente”, por lo que se sugiere que se tolere una observancia menos estricta de esas normas.

³⁷ Véase, por ejemplo, Banco Interamericano de Desarrollo “*Principles and Practices for Regulating and Supervising Microfinance*”, 2004. pág 16.

³⁸ Publicación de las Naciones Unidas, “*Building Inclusive Financial Sectors for Development*”, mayo de 2006, núm de venta E.06.IIA.3, págs. 127-8.

³⁹ Banco Internacional de Pagos, Comité de Basilea de Supervisión Bancaria, “*Microfinance activities and the Core Principles for Effective Banking Supervision*”, February 2010 pág 31.

2. Protección del beneficiario de un préstamo

42. Por principio, debe garantizarse a todo cliente que por falta de medios propios no tenga acceso a servicios financieros normales, su derecho elemental de tener acceso a una cuenta de depósito.

43. Deberían simplificarse en lo posible los requisitos exigibles para la solicitud de un préstamo, procurándose que la tramitación documental del préstamo no esté sujeta a requisitos excesivamente formales (por ejemplo, acreditación notarial de la firma) ya que ello excluiría a muchos clientes faltos de educación o recursos suficientes y elevaría los gastos de administración de los préstamos.

44. En muchos países, la legislación protectora del consumidor no se ocupa adecuadamente los de los clientes de servicios financieros. Los beneficiarios de la microfinanza precisan, entre otras cosas, de información básica acerca de los riesgos de la acumulación de préstamos y del endeudamiento excesivo⁴⁰.

3. Reglamentación de las Instituciones Microfinancieras

45. Conforme se indica más adelante en la sección relativa a la transformación de estas entidades (véase párr. 57 *infra*), deberían estudiarse las diversas facetas reglamentarias y procesales inherentes a la transformación de una ONG en una entidad microfinanciera creada con arreglo a derecho.

46. La función principal asignada a la reglamentación denominada prudencial es la de proteger a los depositantes, así como la integridad de las redes de pago y financieras⁴¹. Dicha reglamentación tal vez solo sea necesaria para las entidades microfinancieras que admiten depósitos de sus clientes. Por ello, tal vez proceda habilitar únicamente para aceptar depósitos a las cooperativas y entidades microfinancieras debidamente constituidas en sociedad mercantil, con su capital social distribuido en acciones. A las demás entidades se las alentaría a autorregularse o a funcionar bajo la supervisión externa de sus acreedores y donantes⁴².

47. Deberían calcularse los requisitos en materia de capitalización exigibles de las entidades microfinancieras con arreglo a su tamaño y al nivel del riesgo asumido, a fin de evitar imponer requisitos que resulten demasiado elevados para la marcha del negocio o demasiado bajos para afrontar debidamente el riesgo asumido. Tratándose de asociaciones y cooperativas de crédito, solo se tendrán por capital social las acciones de sus socios cuando se hayan impuesto límites a la retirada del capital suscrito.

48. El denominado riesgo de cambio se dará siempre que una entidad microfinanciera tome préstamos en el exterior denominados en divisas. Ese riesgo se debe a las pérdidas a que pueden dar lugar las variaciones en el tipo de cambio entre la moneda en la que esté denominado el capital prestado a la entidad microfinanciera y la moneda en la que ésta haga sus préstamos. En los países desarrollados existen complejos mecanismos que permiten limitar dichos riesgos,

⁴⁰ Banco Interamericano de Desarrollo, “*Principles and Practices for Regulating and Supervising Microfinance*”, 2004, pág. 16.

⁴¹ *Ibid.*, pág. 62.

⁴² *Ibid.*, pág. 22.

pero que no son accesibles o resultan demasiado caros para las instituciones financieras del mundo en desarrollo. Por ello, tal vez deba estudiarse la manera de prevenir pérdidas graves por parte de las entidades microfinancieras que operan en el propio país. Algunos países han llegado incluso a prohibir toda desarmonía o disparidad monetaria en la cartera de una institución financiera⁴³.

49. El trato fiscal otorgado a entidades microfinancieras puede ser un factor importante para su viabilidad. En algunos países se da un trato fiscal favorable a los bancos y demás entidades financieras, en forma de tasas impositivas más bajas y el derecho a deducir de su renta financiera gravable sus depósitos para sufragar sus pérdidas crediticias, trato que tal vez no esté previsto para las entidades microfinancieras. Tal vez proceda, por ello, reconsiderar la normativa fiscal aplicable para equilibrar las cargas exigibles de los servicios financieros, a fin de no discriminar contra servicios prestados a los clientes más vulnerables⁴⁴.

50. A fin de poder prestar servicios financieros al sector más necesitado de esos servicios, cabría estudiar la conveniencia de permitir que todo banco o toda entidad microfinanciera que preste a sus clientes servicios de depósito de fondos pueda valerse de agentes para la apertura de cuentas, lo cual constituye una excepción a la práctica bancaria habitual. Cabe señalar también el gran número de personas que trabajan fuera de su país natal que recurren a las redes de transferencia internacional de fondos para efectuar la remesa de fondos a sus países de origen. Tal vez proceda estudiar la conveniencia de licenciar a las entidades microfinancieras para tramitar esas remesas internacionales de fondos, a fin de que puedan prestar este importante servicio a sus clientes.

51. El personal gerente y administrativo, así como los miembros del consejo o de la junta directiva, de una asociación de microcrédito transformada en entidad microfinanciera deberá poseer los conocimientos y la pericia profesional requerida para hacerse cargo del funcionamiento de una institución financiera⁴⁵.

52. A fin de asegurar la viabilidad y el desarrollo a largo plazo de este sector, la autoridad competente deberá estudiar la manera de facilitar la participación de inversionistas privados en estas entidades microfinancieras⁴⁶.

4. Condiciones aplicables a estos préstamos

53. Se suele obrar en el común entendimiento de que se ha de explicar a todo beneficiario de estos préstamos la tasa de interés aplicable y su método de cálculo, tasa que no deberá ser objeto de modificación unilateral⁴⁷, por lo que tal vez

⁴³ Publicación de las Naciones Unidas, “*Building Inclusive Financial Sectors for Development*”, mayo de 2006, núm. de venta E.06.IIA.3, pág. 88.

⁴⁴ *Ibid.*, págs. 113 a 114.

⁴⁵ Banco Interamericano de Desarrollo, “*Principles and Practices for Regulating and Supervising Microfinance*”, 2004, pág. 58.

⁴⁶ Banco de Pagos Internacionales, Comité de Basilea de Supervisión Bancaria, “*Microfinance activities and the Core Principles for Effective Banking Supervision*”, February 2010, pág. 32, “*Building Inclusive Financial Sectors for Development*”, mayo de 2006, Publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.06.IIA.3, pág. 120.

⁴⁷ Banco Interamericano de Desarrollo, “*Principles and Practices for Regulating and Supervising Microfinance*”, 2004, pág. 32.

proceda modificar toda práctica existente que se aparte de este común entendimiento.

54. Parece ser que muchas entidades microfinancieras están exigiendo, en garantía de sus préstamos, un “depósito forzado” por virtud del cual la entidad retiene cierto porcentaje de la suma prestada, a menudo sin pago de interés alguno por la suma así retenida. Esto se refleja en la tasa real del interés cobrado al cliente, que no se dará a menudo cuenta del precio real que se le cobra por el préstamo obtenido.

55. Tal vez proceda prever un único método para el cálculo del interés real del préstamo ofrecido, dándolo a conocer al público a fin de que los clientes puedan comparar la tasa real cobrada por los distintos proveedores de crédito.

56. Tal vez proceda también simplificar el deber de diligencia exigible al admitir un nuevo cliente (para prevenir el lavado de dinero y la financiación del terrorismo) a la luz del menor riesgo que suponen las cuentas de escaso valor⁴⁸.

5. Proceso de transformación de una ONG

57. Cabe señalar entre las cuestiones legales y reglamentarias que el legislador ha de resolver en lo relativo a la transformación de una ONG (véanse párrs. 18 a 24 *supra*), las siguientes:

- Si cabrá transferir la cartera de préstamos de la ONG a la nueva entidad financiera a cambio de las acciones que ésta emita. De ser así, se habrá de determinar si la cartera de préstamos transferida cumple los requisitos reglamentarios que sean exigibles, en cuanto a su capital social, de la nueva entidad, dado que, conforme a la normativa habitual, su valor habrá de corresponder al valor neto asignado a la nueva entidad⁴⁹;
- Si se van a asignar acciones emitidas por la nueva entidad (o si se ofrecerán esas acciones con descuento) a personas que tengan algún vínculo con la ONG (personal de gestión, empleados, miembros de su junta directiva, etc.), lo que daría lugar a la grave anomalía de que una entidad de fines no lucrativos entregara bienes propios a personas particulares;
- Si cabrá seguir utilizando fondos donados, en el entendimiento probable de que iban destinados a una entidad de fines no lucrativos para que prestase servicios financieros a los pobres, en la nueva entidad comercial habilitada para reportar beneficios financieros a las personas privadas que sean titulares de su capital. Esta cuestión tal vez deba resolverse a la luz de si las acciones de su capital social emitidas por la entidad transformada fueron vendidas a un precio equitativo en el mercado bursátil.

6. Banca electrónica

58. Cabe citar primero la cuestión básica dimanante del hecho de que los servicios ofrecidos por una red de servicios móviles den entrada a esa red en el sector bancario y financiero sin someterla a la reglamentación aplicable a las demás

⁴⁸ Banco de Pagos Internacionales, Comité de Basilea de Supervisión Bancaria, “*Microfinance activities and the Core Principles for Effective Banking Supervision*”, February 2010, pág. 33.

⁴⁹ Véase una definición de capital social reglamentario en Comité de Basilea de Supervisión Bancaria, (***)

entidades que trabajan en este sector. Cabe señalar también que las normas preventivas de la financiación del terrorismo y del lavado de dinero exigen la observancia de la regla “conozca usted a su cliente”, difícil de aplicar respecto de clientes de servicios móviles. Por otra parte, a los emisores de dinero electrónico no se les reconoce prácticamente en ninguna parte la facultad, reconocida a los bancos, de intermediar depósitos, lo que les priva del margen de beneficio cobrable⁵⁰. También procedería tal vez estudiar las cuestiones jurídicas relativas a la apertura de cuentas de dinero electrónico no bancarias, “billeteras electrónicas”, y la intermediación de operaciones de persona a persona negociadas por conducto de teléfonos móviles⁵¹.

7. Mecanismo para la solución de controversias

59. El recurso a la vía judicial para resarcirse de una deuda impagada constituye un remedio lento y costoso, particularmente respecto de sumas poco elevadas; tal vez proceda por ello prever para estos casos el recurso a vías extrajudiciales⁵².

IV. Observaciones finales

60. El denominado Libro Azul⁵³ pone de manifiesto la diversidad de las prácticas seguidas en diversos países en lo concerniente a la accesibilidad del cliente a los servicios financieros y las circunstancias muy diversas que han de tenerse en cuenta. No existe una solución única aplicable a todo el mundo, por lo que las respuestas deberán ser adaptadas a la realidad local de cada país, sin dejar por ello de inspirarse en la experiencia adquirida por otros países.

61. El Segundo Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza (2008 a 2017), proclamado por la Asamblea General en diciembre de 2007, tiene por objeto crear un amplio marco para la reducción de la pobreza basado en la cooperación internacional para el desarrollo.

62. La microfinanza constituye una herramienta para mitigar la pobreza que ha probado su eficacia transformadora de esa condición al servicio de muchas vidas. El acceso al crédito y a otros servicios financieros constituye un factor de desarrollo económico que abre rutas para escapar de la pobreza. No obstante, sigue siendo el caso que los servicios financieros solo son accesibles a un reducido porcentaje de la población del mundo.

63. La ponderación de las ventajas e inconvenientes de la reglamentación de la microfinanza es una tarea difícil para el legislador que requiere un análisis ponderado de las cuestiones previamente esbozadas, que permita adoptar decisiones al respecto. Ahora bien, es probable que las ventajas de crear un sector microfinanciero estable sean superiores a los gastos que ello entrañe, en la medida

⁵⁰ *Ibid.*, pág. 14.

⁵¹ *Ibid.*, pág. 19. Véase A/CN.9/692, *Present and possible future work on electronic commerce*, párrs. 67 a 74 en lo relativo a la utilización de dispositivos móviles en el comercio electrónico.

⁵² Banco Interamericano de Desarrollo, “*Principles and Practices for Regulating and Supervising Microfinance*”, 2004, pág. 42.

⁵³ Publicación de las Naciones Unidas, “*Building Inclusive Financial Sectors for Development*”, mayo de 2006, núm. de venta E.06.IIA.3.

en que la microfinanza sea un factor que mejore el nivel de vida, promueva una educación generalizada y contribuya a aliviar la pobreza. La CNUDMI es un órgano sobradamente legitimado, por la representatividad mundial de sus Estados miembros, para preparar unas directrices pragmáticas al servicio de una reglamentación de la microfinanza, así como textos legislativos de base consensual que serían particularmente valiosos para los países cuya reglamentación financiera esté aún poco desarrollada o que dispongan de escasos recursos para llevar a cabo el examen previo de las cuestiones involucradas en la preparación de un marco legal adecuado para el desarrollo de la microfinanza.

64. La presente monografía ha tratado de definir las características de la microfinanza y los obstáculos con los que tropieza en los ordenamientos jurídicos de todo el mundo, sin perder de vista la urgente necesidad de prestar servicios financieros al sector de la pequeña empresa. Cabe así plantear las cuestiones, tal vez comunes a todos los Estados, que ha de resolver el marco legal y reglamentario de la microfinanza, cuestiones que tal vez no sea posible resolver sin una orientación más completa al respecto. La preparación por la Comisión de un documento de consulta acerca de estas cuestiones, en el que se imparta además orientación práctica al respecto, constituiría una herramienta valiosa para toda autoridad nacional competente que desee reglamentar este importante sector financiero.

65. Deberá comenzarse por reconocer la notable labor de análisis, de investigación y de asistencia técnica efectuada en esta esfera, así como las iniciativas en marcha y la necesidad de no duplicar esfuerzos. La Comisión tal vez desee recordar que toda labor emprendida por la CNUDMI en la esfera de la microfinanza deberá efectuarse en estrecha colaboración con los principales órganos internacionales que trabajan ya en esta esfera, en particular los mencionados en el párrafo 5 de la introducción al presente documento. La Comisión tal vez desee pronunciarse acerca de si procedería convocar una reunión pericial que examine más a fondo -con la asistencia de especialistas en la materia- las cuestiones jurídicas y reglamentarias que suscita la microfinanza, a fin de poderles dar una solución de alcance internacional.