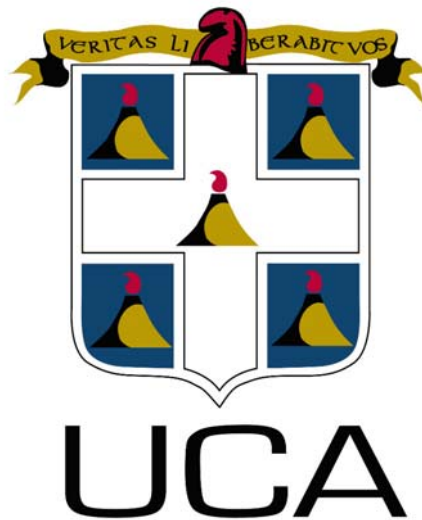


El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA



Facultad de Ciencias Jurídicas

Título

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras en Nicaragua

Autor: Carlos Alberto Espinoza Sándigo

Tutor: Jesús Jusseth Herrera Espinoza

Managua, 2008

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

Dedicatoria

A mis padres

Entre más alto se sube la montaña, mas fuerte sopla el viento

Dedico mi Monografía a mis padres: Cesar Espinoza Sandoval y María Auxiliadora Sandiego gracias por todo lo que me han enseñado. Por su esfuerzo para ayudarme a seguir adelante mostrándome el camino correcto.

De no haber sido por el apoyo amoroso de ustedes, sus estímulos y valiosa confianza en mi destino, jamás habría llegado a la cima, la cual constituye la herencia más valiosa que pudiera recibir, por eso, con gratitud permanente, emoción y respeto. Hoy les digo: Gracias he cumplido, inicio el camino. De Hoy en adelante la responsabilidad es mía.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

Agradecimientos

Este logro estuvo lleno de contratiempo, esfuerzos y sacrificios. Fueron bastantes los obstáculos y los deseos de desistir en el camino, pero fueron muchas las personas que estuvieron siempre ahí para darme la mano y apoyarme, para darme aliento y motivarme a seguir adelante.

Agradezco.

A DIOS, por ser mi guía principal, por darme la fuerza necesaria para salir adelante y lograr alcanzar esta meta.

A mis padres: Cesar Espinoza Sandoval y Maria Auxiliadora Sandigo, ellos siempre están aquí en las buenas y en las malas, me educan, me aconsejan, me imparten valores para conducirme correctamente y me ofrecen el sabio consejo en el momento oportuno para enseñarme a luchar hacia adelante, por su gran corazón y capacidad de entrega.

A Dailys Uriarte, por su apoyo, confianza y cariño incondicional. Y sobre todo por estar siempre a mi lado

A mis maestros en especial a mi Tuto Dr. Jesús Herrera Espinoza, por sus consejos y compartir desinteresadamente sus amplios conocimientos y experiencia.

A mi Universidad Centroamericana, por darme la oportunidad de aprender y forjarme como profesional

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

ÍNDICE

CAPÍTULO I.

ANTECEDENTES Y NOCIONES GENERALES DE LAS INSTITUCIONES MICROFINANCIERAS

1. BREVE RESEÑA HISTORICA DE LA ACTIVIDAD CREDITICIA EN NICARAGUA

11 Antecedentes de la actividad crediticia en Nicaragua

- i. Período post-independentista (1821-1979)
- ii. Período revolucionario (1979-1990)
- iii. Período de la nueva liberalización financiera (de 1990 hasta nuestros días)

2. ANTECEDENTES DE LAS MICROFINANCIERAS

2.1. Contexto Histórico

2.2. Contexto Histórico Nicaragüense

3. CONCEPTOS GENERALES

3.1. Instituciones Microfinancieras (concepto de proyecto de Ley)

3.3 Personas Jurídicas Sin fines de Lucro

3.4 Sociedades Anónimas

3.5 Cooperativas de Ahorro y Crédito

4. PRINCIPIOS GENERALES

i. El control mutuo entre los miembros del grupo deudor es un elemento absolutamente necesario de las microfinancieras

ii. Existe un incentivo a no proveer el primer préstamo a un individuo pobre o un grupo que nunca ha recibido un préstamo con anterioridad.

iii. Sin competencia, las tasas de interés pueden ser más altas para los deudores de comprobado valor crediticio.

iiii. Si después de pagar el capital y el interés sobre un préstamo, el deudor se queda con una cantidad mayor que cero pero menor que un nivel

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

mínimo aceptable de subsistencia, entonces es más eficiente para el gobierno proveer la diferencia que el monto total necesario para la subsistencia.

5. FINALIDAD ECONÓMICA

6. PERSPECTIVAS DE LA INDUSTRIA

7. NATURALEZA JURÍDICA

8. CLASES DE MICROFINANCIERAS

- i. Asociaciones Sin Fines de Lucro.
- ii Cooperativas de Ahorro y Crédito o de Crédito y Servicios.
- iii. Las Sociedades Anónimas o Mercantiles.

CAPÍTULO II

MARCO LEGAL DE APLICACION EXISTENTE A LAS MICROFINANCIERAS EN NICARAGUA

1. OPERACIONES MICROFINANCIERAS

2. LA PROFUNDIDAD FINANCIERA

3. LA DEMANDA

4. EVOLUCIÓN DE LA OFERTA

- i. Los actores
- ii. Cobertura
- iii. Sostenibilidad

5. LIMITACIONES Y OPORTUNIDADES PARA EL DESARROLLO

6. CREAR EL AMBIENTE POLÍTICO

7. FORTALECER LA INFRAESTRUCTURA FINANCIERA

8. DESARROLLO INSTITUCIONAL

9. PRINCIPALES LEYES VIGENTES

10. MARCO LEGAL PARA LA CONSTITUCIÓN DE LAS IMF

- i. Ley General Sobre Personas Jurídicas sin Fines de Lucro
- ii. Ley General de Cooperativas
- iii. Las Sociedades Anónimas o Mercantiles

11. MARCO LEGAL SOBRE LAS ACTIVIDADES MICROFINANCIERAS

- i. MARCO JURÍDICO DE LAS RELACIONES ENTRE MICROFINANCIERAS Y CLIENTES
- ii. Ley de Defensa de los Consumidores

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

- iii. Ley No 176, Ley Reguladora de Préstamos Entre Particulares

12. LA GARANTIA Y SUS REGULACIONES

- i. Ley de Prenda Comercial Ley No 146
- ii. Ley de Prenda Agraria o Industrial No 174
- iii. El Código Civil y Código de comercio

13. SOBRE LA LEGALIDAD DE LA TASA DE INTERÉS EN LAS MICROFINANCIERAS

- i. Ley General de Bancos y Otras Instituciones no Financieras, Ley no. 561.
- ii. Ley de Promoción y Ordenamiento del Uso de Tarjetas de Crédito, Ley 515
- iii. Ley Reguladora de Préstamos entre Particulares Ley No. 176
- iv. COMENTARIOS A LAS LEYES
- v. RELACIONES CONTRACTUALES

CAPÍTULO III

ANÁLISIS DE PROYECTO DE LEY ESPECIAL DE ASOCIACION DE MICROFINANZAS Y DERECHO COMPARADO CON LA LEGISLACIÓN COSTARRICENSE

1. Análisis del anteproyecto de Ley de Asociación de Micro Finanzas de Nicaragua

2. Análisis del proyecto de Ley de la Creación de la Banca de Desarrollo en Costa Rica

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

3. DERECHO COMPARADO CON LA LEGISLACIÓN DE COSTA RICA

- i. Constitución de las Microfinancieras
- ii. Recursos de Operación
- iii. Regulación de Intereses
- iv. De los Contratos de crédito

CONCLUSIONES

RECOMENDACIONES

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo monográfico pretende poner en evidencia la trascendencia económica y social que poseen las Microfinancieras en Nicaragua, de tal forma que es precisamente esta trascendencia la que hace necesaria que estos organismos tengan una debida regulación jurídica y coercitiva que permita que dicha actividad procure beneficios tanto al Estado y al empresario, como al ciudadano.

Actualmente el impacto económico que tiene las Microfinancieras en el país es de trascendental importancia, es un mercado financiero en crecimiento, que le permite al ciudadano común, al pequeño y mediano empresario acceder a habilitación financiera

Sin embargo, el legislador nicaragüense ha obviado el rol financiero que juegan estas instituciones para la economía nacional, para la sociedad misma. Claro está que en muchos casos hay ciertas Leyes que tienen como trasfondo la protección de intereses económicos personales o de ciertos gremios políticos, en este caso es imposible obviar en mi trabajo monográfico los aspectos políticos coyunturales, debido a la influencia que estos poseen en el sistema financiero nacional.

Por otro lado, es de vital importancia que las Microfinancieras tengan una Ley e institución reguladora. La coyuntura financiera, implícitamente lo demanda por el importante crecimiento de este sector, a lo que debe agregarse el hecho de que estamos en puertas de cambios económicos y sociales drásticos en la región centroamericana y la nación no es una excepción, que sin un marco legal coercitivo para estas instituciones tendría repercusiones negativas tanto económicas como sociales y jurídicas para el sector y la ciudadanía.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

De hecho, hoy en día, las Microfinancieras están sustituyendo a los Bancos de Desarrollo al menos en el otorgamiento de financiamiento al sector de las PYMES.

Claro está que el acceso al crédito de un pequeño o mediano comerciante en una Institución Financiera Bancaria es mínimo, y el sinnúmero de requisitos para su aprobación no permiten la accesibilidad de este.

Sin embargo hay que considerar que en los últimos años la Banca comercial se ha visto en la necesidad de mostrar más accesibilidad a este tipo de mercado puesto que la sostenibilidad económica promedio del nicaragüense es el comercio y de mayor rentabilidad, ya que el crédito de consumo en los asalariados ha desarrollado un sobre endeudamiento que incluso su gran mayoría recurren a las Microfinancieras para redimir y solventar el mal record en la Banca comercial.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

TITULO I.

ANTECEDENTES Y NOCIONES GENERALES DE LAS INSTITUCIONES MICROFINANCIERAS

1. Breve reseña histórica de la actividad crediticia

Como se sabe, los cimientos de la moderna economía de mercado no son otros que el dinero y el crédito. Situación que es el resultado de una larga evolución, cuyos antecedentes remotos se ubican ya en el Templo Rojo de Uruk, en Mesopotamia, en donde los sacerdotes prestaban los dones y ofrendas a los esclavos y prisioneros. Igualmente, el Código de Hammurabi, en Babilonia, regulaba, por cierto de manera bastante prolija, algunas actividades que podrían tildarse de bancarias (préstamo con interés, depósitos sobre mercancías y metales, etc.)¹.

En Atenas, se llegaron a reglamentar las actividades de los “trapezitas” (prestamistas), llamados así por que desarrollaban su actividad en una mesa denominada “Trapesa”, y de los “colubitas” (cambistas), de hecho, aquí ya se realizaba un contrato muy similar al seguro marítimo, era una especie de préstamo a la gruesa, por medio del cual el “banquero” entregaba al mutuuario una cantidad de dinero que éste devolvía únicamente en los casos en que las mercancías llegasen sanas a puerto².

En Roma, en una etapa intermedia, ya florecieron los “nummularii” (cambistas) y los “argentarii” (que desarrollaban actividades crediticias). Los romanos, al igual que los griegos, emprendían operaciones que ya podían tildarse de bancarias, entre otras: cobros y pagos por cuenta de sus clientes, entrega de dinero a interés, recepción de depósitos. A la vez que iniciaron los primeros

¹ Herrera Espinoza, Jesús Jusseth y Aráuz Ulloa, Manuel, Derecho Bancario, CENED, Managua 2007, Primer Párrafo, Pág. 13.

² Herrera Espinoza, Jesús Jusseth y Aráuz Ulloa, Manuel, op. Cit., Segundo Párrafo, Pág. 13

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

pasos para el establecimiento de un sistema contable, organizando incluso la llevanza de tres libros (Diario, Caja y Mayor) que servían como medio de prueba³.

Sin embargo, el antecedente más inmediato del modelo económico actual se ubica en la Baja Edad Media, con el renacer de la vida económica y comercial. Con todo, en un primer momento, los mercados dominaban espacios económicos insignificantes; el uso del dinero, que comenzaba a superar la fase de intercambio por trueque, se limitaba a los metales acuñados o amonedados; y el crédito se desenvolvía con bastante dificultad, a través de las relaciones directas que establecían prestamistas y prestatarios, las que, en su gran mayoría, debían ser encubiertas bajo la forma de otros negocios jurídicos, en atención a la condena moral que la Iglesia hizo recaer sobre la percepción de intereses⁴.

En este sentido los primeros bancos, llevaban a cabo funciones restringidas, básicamente, el cambio de moneda y su entrega *distancia loci* (cambio trayecticio) vinculado al uso de un documento o carta, que se instituye así en el precursor de la letra de cambio (cambio *per litteras*)⁵.

Entre las instituciones de naturaleza financiera de esa época, dignas de destacar, se encuentra el Banco fundado en Venecia en el siglo XII, durante la guerra entre esta Ciudad-Estado Republica y Vizancio. Dicha entidad tal como fin principal efectuar préstamos y admitir depósitos, aunque los empresarios para financiar aquella guerra tuvieron la particularidad de haberse celebrado incluyendo en la deuda de capital los intereses pactados con los que se logró burlar la prohibición papal de prestar con intereses⁶.

³ Herrera Espinoza, Jesús Jusseth y Aráuz Ulloa, Manuel, op. Cit., Pág.14.

⁴ Herrera Espinoza, op. Cit., ibidem.

⁵ Herrera Espinoza, Jesús Jusseth y Aráuz Ulloa, Manuel, op. Cit., Pág. 15.

⁶ Herrera Espinoza, op. Cit., ibidem.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

Ya en el siglo XIX, y con mayor asiduidad en el XX, los bancos e instituciones similares se convierten en verdaderas “entidades de depósito”, que no sólo lo custodian sino que lo utilizan para prestarlo a terceros, de modo que, no se limitan a *concentrar la concesión de crédito*, sino que, de igual forma, *intermedian recursos* entre los deficitarios de los mismos y aquellos que los tienen de “sobra”, erigiéndose así en “instituciones financieras bancarias” o, mejor, entidades que desarrollan una especial actividad de interposición, denominada “actividad crediticia”⁷.

Todavía más, esa actividad crea un efecto multiplicador sobre el crédito mismo, en tanto en cuanto permite la reutilización de unos mismos fondos (“depósitos primarios”) que, luego de ser prestados, son “redepositados”, completa o parcialmente, en la misma entidad o en otra entidad crediticia (“depósitos derivados”), de tal forma que, se reproducen o multiplican “funcionalmente”. Por tal razón, se afirma que las “instituciones financieras bancarias” se han venido a transformar en “creadoras de crédito”, y, a la vez, en modernos “medio de Pago” (“dinero bancario”), ya que los depósitos bancarios o los cheques y demás instrumentos bancarios que permiten movilizarlos, suelen aceptarse, sin problemas, como sustitutos del dinero legal. Todo ello termina configurando a las “entidades de crédito” en pieza fundamental del sistema económico y de la política económica moderna, lo mismo que en el sistema general de Pagos, donde cada vez menos se emplea el efectivo⁸.

1.1 Antecedentes de la actividad crediticia en Nicaragua

Para una mejor comprensión de la evolución histórica del fenómeno de la banca, en Nicaragua, conviene dividir su estudio en tres estadios perfectamente diferenciados:

⁷ Herrera Espinoza, Jesús Jusseth y Aráuz Ulloa, Manuel, op. Cit., Pág. 16

⁸ Herrera Espinoza, Jesús Jusseth y Aráuz Ulloa, Manuel, op. Cit., Ibidem

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

i. Período post-independentista (1821-1979)

Como se conoce de sobra, luego de la independencia de España, la historia patria se caracterizó por las cruentas disputas hegemónicas entre conservadores y liberales. Y es en ese contexto histórico en el que habrá de desarrollarse la actividad crediticia en nuestro país⁹.

Así, el primer intento por fundar un Banco en nuestra patria se emprendió el 6 de abril de 1871, fecha en que el Gobierno de la República suscribió un contrato con D. Jesús L. Costigliolo, representante de su hermano César Costigliolo, para fundar el Banco de Nicaragua, el cual podría emitir billetes por menos del duplo de su capital. No obstante, el negocio jurídico no fue consumado ya que el banco no llegó a fundarse en el término de seis meses concedidos por el Congreso Nacional para tal efecto¹⁰.

Por otro lado, por Decreto Legislativo del 21 de marzo de 1873, se autorizó al ejecutivo a celebrar un contrato preliminar “de banco y cuño” con el General Héctor Galinier, quien a la sazón actuaba en calidad de representante de la Compañía General de Centroamérica, con sede en París. No se sabe con certeza en atención a qué oscuros intereses no se terminó por establecer el banco¹¹.

Ya en 1882, se promulga la primera Ley Bancaria a través de decreto de 6 de marzo, por la que se autoriza la creación de los Bancos de Emisión. Después de tantos intentos frustrados, el 23 de febrero de 1888, se estableció el Banco de Nicaragua con un Capital de dos millones de dólares, no pasará mucho tiempo para que se cree el Banco Agrícola Mercantil, exactamente el 6 de

⁹ Herrera Espinoza, Jesús Jusseth y Aráuz Ulloa, Manuel, op. Cit., Pág. 16.

¹⁰ Herrera Espinoza, op. Cit., Ibidem.

¹¹ Herrera Espinoza, Jesús Jusseth y Aráuz Ulloa, Manuel, op. Cit., Pág. 17

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

noviembre del mismo año, con sede en León el que contaba con un capital de un millón de dólares¹².

En los años siguientes se proyectó la creación algunos otros bancos, entre los que destacan el Banco Nacional de Nicaragua o *British Bank Of Central America (1890)* y el *Banco Hipotecario (1890)*. Un poco más tarde al subir al poder el partido liberal, las actividades del *Banco de Nicaragua* sufrieron importantes cambios cuando el gobierno entrante dispuso emitir billetes del tesoro nacional. Así el 1 de enero de 1894 el señor Francisco J. Medina estimo necesario modificar la naturaleza del *Banco de Nicaragua*, adquiriendo a tal efecto la sucursal del *Bank of Nicaragua Limited* con sede central en Londres lo que luego se incorporo (para ser exactos el 20 de enero de 1895), al *London Bank Of Central América Limited*. En fin, el Banco de Nicaragua, convertido en sucursal del *Bank of America Limited*, y a su vez como ya dijimos, incorporado a *London Bank of Central América Limited*, continuó sus operaciones hasta 1898 fecha en que este ultimo se fusiono con el *London Bank of South American Limited*¹³.

Quizás el mejor ejemplo de la “pleitesía” que nuestros gobernantes han prodigado desde siempre a nuestros vecinos del norte, es que en 1911, y de conformidad a las Leyes de *Connecticut*, se crea el *National Bank of Nicaragua Incorporated* (Banco Nacional de Nicaragua Incorporado), mismo que absorbió al Banco de Nicaragua que, hará, conjuntamente, las veces de Banco Central y comercial. Llama la atención que el cincuenta y un por ciento (51%) de las acciones de dicha entidad financiera correspondían a banqueros Estadounidenses¹⁴.

En 1919 se funda la Compañía Mercantil de Ultramar, como un apéndice del Banco Nacional de Nicaragua Incorporado, la cual llegará a controlar toda la actividad de comercialización del café. Por su parte, ya en 1924, bajo la

¹² Herrera Espinoza, Jesús Jusseth y Aráuz Ulloa, Manuel, op. Cit., Pág. 18.

¹³ Herrera Espinoza, op. Cit., Ibidem.

¹⁴ Herrera Espinoza, op. Cit., ibidem

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

administración del Presidente Bartolomé Martínez, el capital del Banco Nacional de Nicaragua Incorporado pasa a ser enteramente nicaragüense, años más tarde en 1933 se procede a nacionalizar el banco en cuestión, acción impulsada por el entonces ministro de Hacienda y Crédito Público, Dr. Salvador Guerrero Montalbán quien presentó una memoria en tal sentido ante el Congreso nacional¹⁵.

Los primeros treinta años del Siglo veinte, se caracterizaron por la presencia de muchos Bancos Internacionales, entre los que destacan: *American Bank Ital*; *Anglo Central American*; *Co. Bank Ltd.* En octubre de 1940, el Estado de Nicaragua emprende una importante reforma bancaria y monetaria, de modo que se procede a liquidar el Banco Nacional de Nicaragua Incorporado y se crea el Banco Nacional de Nicaragua; se reorganiza la Compañía Mercantil de Ultramar; se promulga una nueva Ley Monetaria, con fecha del 26 de octubre; se reorganiza el Banco Hipotecario de Nicaragua; y se crea la Ley Orgánica de la Caja Nacional de Crédito Popular¹⁶.

A partir de la década de los cincuentas, y hasta finales de los setentas, la actividad financiera del país, es un trasunto de la polarización política y económica que ha caracterizado a nuestra patria. Así, en 1953, un grupo de algodoneros de occidente, juntos con sectores industriales de la capital, de tendencia liberal, crea el Banco Nicaragüense (BANIC) conocido popularmente como " Banco Liberal ", teniendo como núcleo central a dicho banco estos empresarios logran articular el denominado "Grupo BANIC" que también jira en torno a otras cuatro instituciones financieras: IDESA (especialista en inversiones industriales); FINANSA (inmersa en el negocio de bienes raíces); Financiera de la Vivienda (capta ahorros de manos de los particulares en invierte en la construcción de viviendas) y Compañía de Seguro La protectora (como es obvio dedicada a la actividad aseguradora) ¹⁷.

¹⁵ Herrera Espinoza, Jesús Jusseth y Aráuz Ulloa, Manuel, op. Cit., Pág. 20.

¹⁶ Herrera Espinoza, op. Cit., ibidem.

¹⁷ Herrera Espinoza, Jesús Jusseth y Aráuz Ulloa, Manuel, op. Cit., Pág. 22.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

Por su parte, en la acera de enfrente, se consolida el Banco de América (BANAMERICA), conocido coloquialmente como "Banco Conservador", fundado en 1952 que representa los intereses de la oligarquía conservadora, ganadera y comercial y de los productores de azúcar y bebidas alcohólicas. Al igual que en el caso anterior alrededor de dicha institución se vendrán a tejer un complejo de instituciones "auxiliares" que dotaran de fortaleza a grupo: Financiera Industrial Agropecuaria (FIA) (figurada como instrumento de inversión y gestión de varias operaciones financieras); Bienes y Raíces S.A. (BIRSA) (participa en el negocio inmobiliario) Inmobiliaria de Ahorro y Préstamos S.A. (Financia los proyectos inmobiliarios de BIRSA); e Inmobiliaria de Seguros (que incursiono en la actividad aseguradora)¹⁸.

Por si fuera poco, a finales de los sesenta y principios de los setenta, la familia Somoza y sus allegados crean, además de otras instituciones crediticias (Nicaragüense de Ahorro y Préstamo S.A. –NIAPSA especializada en préstamos para viviendas e INTERFINANCIERA que ofrecía financiamiento diverso), el Banco de Centro América¹⁹.

Pese a todo, todavía hubo cabida para algunos grupos independientes entre los que destacan CAPSA (Centroamericana de Ahorro y Préstamo) y FRANCOFIN (Corporación Francocentroamericana de Finanzas)²⁰.

Por último, merece la pena destacar que, por Decreto Legislativo 525, de 25 de agosto de 1960, fue creado el Banco Central de Nicaragua, el que inició operaciones el 1 de enero de 1961²¹.

¹⁸ Herrera Espinoza, Jesús Juseth y Aráuz Ulloa, Manuel, op. Cit., Pág. 22.

¹⁹ Herrera Espinoza, op. Cit., Ibidem.

²⁰ Herrera Espinoza, op. Cit., Ibidem.

²¹ Gaceta 102, de 10 de Mayo de 1961.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

ii.. Período revolucionario (1979-1990)

A partir de julio de 1979, en el seno de la revolución popular sandinista, se inician una serie de transformaciones radicales que incidirán de manera importante en el sistema financiero nicaragüense. Así, a través del Decreto 22, de 25 de julio de 1979, se crea el Banco Nacional de Desarrollo, que vendrá a sustituir al Banco Nacional de Nicaragua. Asimismo, el Decreto 25, de 26 de julio de 1979, procede a Nacionalizar el Sistema Financiero²².

Por su parte, el 25 de agosto de 1979, a través del Decreto 55, se viene a instaurar la Ley de Defensa de la Moneda Nacional. Y un poco más tarde, el Decreto 89 establece nuevas disposiciones sobre los depósitos a plazo en moneda extranjera, de modo que, los intereses deberán ser satisfechos en córdobas, y todo depósito vencido debería prorrogarse por un año más. Igualmente, todos los retiros debían efectuarse en córdobas, aunque el depósito se hubiese fijado en dólares²³.

El Decreto 131, del 31 de octubre de 1979, creará el Sistema Financiero Nacional (SFN), que a través de su Consejo Superior será el órgano rector de la actividad bancaria. No pasará mucho tiempo para que el Decreto 194, del 5 de diciembre de 1979, venga a constituir la Asociación de Instituciones Bancarias de Nicaragua, cuyo patrimonio se transferirá al Consejo Superior del SFN.²⁴

Una nueva transformación vendrá a instaurarse por medio del Decreto 463, de 2 de Julio de 1980, por el que se crea el CORFIN (corporación Financiera de Nicaragua) que vendrá a extinguir al Consejo Superior del SFN, organismo a que a su vez estuvo subordinado al Gabinete Financiero. No obstante, el 4 de

²² Herrera Espinoza, Jesús Jusseth y Aráuz Ulloa, Manuel, op. Cit., Pág. 23.

²³ Herrera Espinoza, op. Cit., Ibidem.

²⁴ Herrera Espinoza, op. Cit., Ibidem.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

julio de 1981, a través del Decreto 755, se instaura la Ley de Consolidación del Sistema Bancario, por medio de la cual el CORFIN se adscribe al Banco Central. Ya que en 1983 a través de Decreto 1360 de de Diciembre se crea el Fondo Nicaragüense de Inversiones (FNI) con la intención de que este financie proyectos de inversión y reinversión desapareciendo así el fondo especial de desarrollo. Al fin y al cabo, todo este proceso de reorganización provocara que de las 28 instituciones existentes antes de 1979, al final de este periodo histórico sólo sobrevivan 4: El Banco Nacional de Desarrollo (BND); El Banco Nicaragüense de Industria y Comercio (BANIC), El banco de Crédito Popular y El Banco Inmobiliario²⁵.

iii. Período de la nueva liberalización financiera (de 1990 hasta nuestros días)

En 1990, con la asunción en el poder de Violeta Barrios de Chamorro, se inicia un nuevo período histórico en la actividad crediticia de Nicaragua. Así, en marzo de 1991 se puso en marcha un programa reestabilización y ajuste estructural que desembocó en una importante contracción del gasto público y del crédito bancario. Asimismo, en este período se procede a autorizar la creación de bancos privados, al saneamiento y reestructuración de la banca estatal, a la liberalización de las tasas de interés y al establecimiento de una Bolsa de Valores²⁶.

Cabe destacar que, la creación de bancos privados tuvo que salvar el obstáculo jurídico que representaba el hecho de que la Constitución Política de 1987, en su artículo 99, estableciera que “La Banca Central, el *Sistema Financiero Nacional*, los Seguros y Reaseguros, y el Comercio Exterior, como instrumentos de la dirección económica, corresponden al área estatal de manera irrenunciable”. Ello obligó, en tanto no hubo oportunidad de reformar el texto constitucional, a adoptar una interpretación jurídica de dudosa legalidad, ya que

²⁵ Herrera Espinoza, Jesús Jusseth y Aráuz Ulloa, Manuel, op. Cit., Pág. 24

²⁶ Herrera Espinoza, Jesús Jusseth y Aráuz Ulloa, Manuel, op. Cit., Pág. 25

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

se entendió que la estipulación sólo se refería a los bancos existentes cuando la Constitución Política fue aprobada.²⁷

Con todo, en Agosto de 1991 fue autorizado el primer banco privado de la “nueva era”, y ya en 1995 se habían autorizado un total de doce nuevos bancos.

Por otra parte, se autorizó la creación de la Superintendencia de Bancos y otras instituciones financieras (SIB), en abril de 1991. Dicha institución es la responsable de la autorización y supervisión de cualquier institución que quiera funcionar como banco en el país. La labor de supervisión se desarrolla a la luz de normas prudenciales dictadas por la misma SIB, entre las que destacan aquellas que exigen requisitos de capital mínimo, de adecuación de capital en relación a los activos y límites en la concentración de los créditos.²⁸

Además, con la reforma de la Ley Orgánica del Banco Central, en Julio de 1992, se fijó como principal función del mismo el mantenimiento de la estabilidad de la moneda nacional, prohibiéndose, salvo excepciones justificadas, el financiamiento del Gobierno Central.

El año 1999 es un año clave para la consolidación del proceso de reformas introducidas en este nuevo período histórico, ya que se promulgan algunas de las normas básicas sobre las que se habrá de erigir el sistema financiero actual: La Ley 314, General de Bancos, Instituciones Financieras No Bancarias y Grupos financieros²⁹; La Ley 316, de la Superintendencia de Bancos y de otras instituciones financieras³⁰; y la Ley 317, orgánica del Banco Central.

²⁷ Herrera Espinoza, Jesús Jusseth y Aráuz Ulloa, Manuel, op. Cit., Pág. 24

²⁸ Herrera Espinoza, Jesús Jusseth y Aráuz Ulloa, Manuel, op. Cit., Pág. 25

²⁹ Es importante destacar que dicha norma fue derogada por la Ley No. 561, General de Bancos, Instituciones Financieras No Bancarias y Grupos Financieros, del 27 de Octubre del 2005. Gaceta No. 232 del 30 de Noviembre del 2005.

³⁰ Dicha norma fue reformada, primero, por la Ley No. 552, de Reformas a la Ley 316, Ley de la Superintendencia de Bancos y de Otras Instituciones Financieras (Gaceta 169 de 31 de Agosto de 2005); después, por la Ley No. 564, de Reforma a la Ley No. 316, Ley de la Superintendencia de Bancos y otras Instituciones Financieras (Gaceta

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

Por su parte, el año 2000 y el 2001 se caracterizaron por una importante crisis en el sistema bancario, misma que culminó con la intervención y liquidación forzosa de cuatro instituciones: el Banco Intercontinental (INTERBANK), cuya liquidación forzosa fue declarada el siete de agosto de 2000; a éste le siguió el Banco del Café (BANCAFÉ), respecto del cual se decretó la liquidación forzosa el 17 de noviembre del año 2000; luego el Banco Mercantil (BAMER), que cerró el 3 de marzo de 2000; y, finalmente, el Banco Nicaragüense de Industria y Comercio (BANIC), cuyo proceso de liquidación se declara el 4 de agosto de 2001³¹.

Ello conducirá a que el 12 de diciembre de 2000 la Asamblea Nacional apruebe la Ley 371, "Ley de Garantía de Depósitos en Instituciones del Sistema Financiero"³².

El 2005 será un año clave en la producción normativa bancaria, de modo que se procede a promulgar la actual Ley General de Bancos, Instituciones Financieras No Bancarias y Grupos Financieros (Ley No. 561)³³; además, se reformó hasta por dos veces la Ley de la Superintendencia de Bancos y de otras instituciones financieras: primero, por la Ley No. 552 (de Reformas a la Ley 316, Ley de la Superintendencia de Bancos y de Otras Instituciones Financieras)³⁴, y después, por la Ley No. 564 (de Reforma a la Ley No. 316, Ley de la Superintendencia de Bancos y otras Instituciones Financieras)³⁵; en fin, se procederá a derogar la "Ley de Garantía de Depósitos en Instituciones del Sistema Financiero", a través de la Ley 551 (Ley del Sistema de Garantía

228 de 24 de Noviembre de 2005); y, finalmente, por la Ley No. 576, de Reforma a la Ley No. 316, Ley de la Superintendencia de Bancos y otras Instituciones Financieras (Gaceta 58 de 22 de marzo de 2006).

³¹ Así www.bcn.gob.ni

³² Gaceta No. 21, de 30 de enero de 2001.

³³ Gaceta No. 232, de 30 de Noviembre de 2005.

³⁴ Gaceta No. 169, de 31 de Agosto de 2005.

³⁵ Gaceta No. 228, de 24 de Noviembre de 2005.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

de Depósitos)³⁶, la que será prontamente reformada por la Ley 563 (Ley de Reforma a la Ley 551)³⁷.

Finalmente, en el año 2006 se reformará por tercera vez la Ley de la SIBOIF, a través de la Ley No. 576 (de Reforma a la Ley No. 316, Ley de la Superintendencia de Bancos y otras Instituciones Financieras)³⁸.

2 ANTECEDENTES DE LAS MICROFINANCIERAS

2.1. Contexto Histórico

Las Microfinancieras surgen en la década de los 80, como una respuesta a las dudas y a los resultados de investigaciones sobre la concesión de créditos subsidiados por el Estado para agricultores pobres.

En los años setenta las agencias gubernamentales eran el método predominante para la concesión de créditos productivos a personas que carecen de acceso previo a servicios de crédito, personas que fueron obligadas a Pagar tasas de intereses excesivas o que fueron objetos de conductas usureras. Los gobiernos y los donantes asumieron que los pobres necesitaban créditos baratos y consideraban esto una manera de promover la producción agrícola entre pequeños terratenientes. Además de proveer créditos subsidiados para la agricultura, los donantes organizaron uniones de crédito inspiradas en el modelo Raiffeisen, desarrollado en Alemania en 1864. El enfoque central de estas cooperativas financieras radicaba en la movilización de ahorros en áreas rurales, en un intento de “enseñar a los agricultores pobres como ahorrar”³⁹.

³⁶ Gaceta No. 168, de 30 de Agosto de 2005.

³⁷ Gaceta No. 229, de 25 de Noviembre de 2005.

³⁸ Gaceta No. 58, de 22 de marzo de 2006.

³⁹ LEDGERWOOD, JANA, Manual de Microfinanzas, Banco Mundial, Washington D.C. Pág. 2

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

Desde mediados de los años 80, el modelo de crédito subsidiado y dirigido, apoyado por muchos donantes, fue objeto de crítica constante porque la mayoría de programas acumulaba grandes pérdidas de préstamos y requería frecuentes recapitalizaciones para continuar operando. Se hizo más y más evidente la necesidad de soluciones basadas en el mercado, esto condujo a un nuevo enfoque que consideró las Microfinancieras como parte integral del sistema financiero en general, el énfasis se desplazó del rápido desembolso de préstamos subsidiados para poblaciones, hacia el desarrollo de instituciones locales sostenibles para servir a los pobres⁴⁰.

En Asia, el Dr. Mohammed Yanus, de Bangla Desh, tomó la delantera con un esquema piloto de préstamos colectivos para personas sin tierra, posteriormente esto se convirtió en el Banco Grameen en el cual atiende aproximadamente a más de 2,4 millones de clientes, de los cuales un 94% está conformado por mujeres y es un modelo para muchos países en América latina. Por su parte ACCION Internacional apoyó el desarrollo de préstamos colectivos de solidaridad para vendedores callejeros y la Fundación Carvajal desarrolló un sistema de financiación exitoso y capacitación para microempresarios individuales.⁴¹

El sector financiero informal también estaba experimentando cambios. El Banco de financiación Rakyat de Indonesia, un banco rural estatal, dejó de otorgar crédito subsidiado y adoptó un enfoque institucional que operaba bajo principios de mercado. En particular, El Banco de Rakyat de Indonesia desarrolló una serie transparente de incentivos para sus prestatarios (pequeños agricultores) y personal, recompensando el pago puntual de los préstamos confiando en la movilización voluntaria de ahorros como fuente de fondos.⁴²

⁴⁰ LEDGERWOOD, JANA, Manual de Microfinanzas, Banco Mundial, Washington D.C. Pág. 2

⁴¹ LEDGERWOOD, JANA, Op. Cit., Pág. 3

⁴² LEDGERWOOD, JANA, Op. Cit., Ibidem.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

Desde los años 80, las instituciones microfinancieras han crecido sustancialmente. Gracias a una creciente actividad y enfoque de la comunidad donante en los países subdesarrollados, así como gracias a la visión estratégica de algunos empresarios y funcionarios públicos que han estimulado esta modalidad de las finanzas. Hoy miles de Instituciones Microfinancieras han incorporado innovaciones tecnológicas de micro crédito, programas de entrenamiento y capacitación general a los microempresarios, así como importantes esfuerzos de asistencia técnica de *marketing* y estrategia empresarial⁴³.

2.2. Contexto Histórico Nicaragüense

En el marco de la dinámica financiera y comercial del país se ha venido manifestando un desarrollo ascendente de instancias de crédito que suplen las necesidades financieras de los agentes económicos. En Nicaragua en los años 40 se observó el surgimiento de casas de préstamos conocidas como “Montes de Piedad”, luego en los años 50 y 60 surgieron “Cooperativas de ahorro y préstamo”, y siempre ha existido la figura de prestamista individual a nivel urbano y rural⁴⁴.

En los años 50, con el gobierno de los Somoza, el financiamiento al sector agrícola se dirigía esencialmente al sector productivo de exportación de producción de azúcar, café y algodón con tasas inferiores a las tasas comerciales. Los pequeños y medianos productores se beneficiaron de un programa de financiamiento para los rubros de maíz, algodón, arroz y café. En esa misma época se impulsaron las primeras cooperativas de ahorro y crédito en Nicaragua⁴⁵.

⁴³ LEDGERWOOD, JANA, Op. Cit., Ibidem.

⁴⁴ Las Micro finanzas: ¿Reducción de la pobreza o negocio neoliberal?. Capítulo I, Pág. 14. Masaya, Nicaragua

⁴⁵ La Microfinanza Rural en Nicaragua, Managua, Nicaragua, Capítulo I, Pág.: 4

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

En 1975, la USAID promovió el programa de INBIERNO (Instituto de Bienestar Campesino) que distribuyó crédito en especie en las zonas de mayor pobreza o en zonas afectadas por las actividades guerrilleras. A partir de 1979 el gobierno sandinista impulsó una reforma profunda al sector financiero nicaragüense. Se planteaba promover la producción, y capitalizar los sectores sociales e impulsar transformaciones estructurales, en la economía tales como la reforma agraria⁴⁶.

A mediados de los años ochenta, la masa crediticia intermediada hacia la economía aumento considerablemente. En el sector rural, los recursos fueron intermediados sobre todo a través de cooperativas de ahorro y crédito, las cooperativas agrícolas y las áreas propiedad del pueblo y, en menor medida, directamente a los pequeños y medianos productores. En 1988 la situación había alcanzado altos niveles de desequilibrio (inflación, déficit comercial, distorsiones en los precios por los subsidios)⁴⁷.

A principios de 1990, el Gobierno Nicaragüense inició un proceso de ajuste estructural económico. Una de las reformas contenidas en este programa fue la liberalización del sector financiero, incluyendo la circulación de la moneda nacional y la remoción de controles a la tasa de interés. Desde ese entonces, las reformas estructurales han Estado acompañadas por una política fiscal y monetaria dirigida a mantener la estabilidad macroeconómica⁴⁸.

Las instituciones de micro finanzas (IMF) popularmente conocidas como “banquitos” empiezan a implementarse en Nicaragua en la década de los noventa, siendo en la segunda mitad de la década- y fundamentalmente a partir de 1997- en que se observa una importante expansión en su desarrollo, que las configura como un fenómeno novedoso en el ámbito económico y socia. Con la denominación de las microfinancieras se ha identificado una actividad de servicios de créditos de montos pequeños, de alta rotación y dirigidos al sector

⁴⁶ La Microfinanza Rural en Nicaragua. Op. Cit., Pág. 5

⁴⁷ La Microfinanza Rural en Nicaragua, Managua, Nicaragua, Capítulo I, Pág.: 7,8

⁴⁸ Microfinanzas en Nicaragua, (CELDA) Centro de Estudios y Documentación Latinoamericana, Pág.: 9

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

de la población excluido del crédito bancario. Dentro de esta denominación se agrupan instituciones de micro finanzas (IMF), organizaciones como las ONG's y cooperativas de ahorro y crédito, y muy recientemente han surgido sociedades anónimas cuyo antecedente inmediato es un ONG⁴⁹.

Desde de inicios de la década de los noventa, el país se ha visto influenciado por las políticas que el gobierno ha implementado en el marco de Los programas de ajuste estructural, con la finalidad de adaptar la economía nicaragüense al proceso de integración regional y a la globalización. Pero a pesar de los logros obtenidos en cuanto al control de los indicadores de estabilización macroeconómicos, el impacto de sus costos sociales, sumados a aquellos otros derivados del conflicto militar de los ochenta, han convertido a Nicaragua en uno de los países más pobres de América Latina, con un PIB per cápita de UC 430. Es así que el 45.8 % de la población estimada en 5.2 millones de habitantes vive bajo la línea de la pobreza y un 15% en extrema pobreza, concentrado mayormente en el área rural particularmente las regiones centrales y atlánticas del país⁵⁰.

El surgimiento de las IMF está asociado a los cambios estructurales de la economía y la sociedad en los 90 y se organizan inicialmente como propósitos de atención social y económica a los sectores vulnerables del campo y la ciudad. De forma gradual surgieron dos tipos de ONG's: unas organizaciones de desarrollo comunal, capacitación y asistencia técnica donde había un componente secundario de crédito, y por otro lado ONG's con un perfil más definido hacia la promoción microempresaria mediante el otorgamiento de créditos a grupos metas claramente definidos⁵¹.

⁴⁹ La Micro finanzas Rural en Nicaragua, op. cit., Pág.: 14

⁵⁰ PNUD, El Desarrollo Humano en Nicaragua 2002, "Las Condiciones de la Esperanza", Managua 2002.

⁵¹ Las Microfinanzas: ¿Reducción de la pobreza o negocio neoliberal?. Capítulo I, Pág. 14. Masaya, Nicaragua

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

En una primera etapa las nacientes entidades de micro crédito, estuvieron inmersas en un contexto de amplio desarrollo organizativo a escala local, abundantes recursos externos en donación para dar atención social a familias pobres principalmente del sector rural, un vacío de servicios financieros generados por la reducción y posterior liquidación de los bancos estatales, y una creciente demanda de créditos por parte de las emergentes microempresas organizadas a la luz del proceso de liberación y privatización de la economía. Durante la primera mitad de los 90 este proceso de ascenso de las IMF estuvo caracterizada por una profunda canalización de créditos y subsidios, una falta de experiencia crediticia y financiera y, por el lado de la demanda una latente inercia de las políticas de subsidios que incentivaron comportamientos del no Pago en una considerable número de pobladores y comunidades⁵².

A partir de 1997 se experimenta un acelerado y espectacular crecimiento de las microfinanzas, debido fundamentalmente a los siguientes factores.

- ◆ La desaparición de la banca estatal: Banco Nacional de Desarrollo (1997); Banco de Crédito Popular (1998).
- ◆ La cumbre sobre micro crédito, (Washington- 1997) que pone en marcha una campaña mundial para la expansión del microcrédito y otros servicios financieros para las familias más pobres, en particular mujeres.
- ◆ El huracán Mitch (1998) que atrajo importantes capitales donados para la reconstrucción, que en parte se invirtieron en ONG's dedicadas al micro crédito.
- ◆ La Situación de intervención y liquidación forzosa del Banco del café y sus IMF asociadas (2000).

La reforma financiera condujo a cambios significativos en la estructura del sector financiero. Un paso importante fue la creación, en 1991, de la Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras, cuya finalidad

⁵² Las Micro finanzas: ¿Reducción de la pobreza o negocio neoliberal?. Capítulo I, Masaya. Nicaragua, Pág. 15.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

era la de supervisar, vigilar y fiscalizar el funcionamiento del Sistema Financiero Nacional. Además, se autorizó el establecimiento de bancos privados para hacer frente a la creciente demanda de recursos financieros. Sin embargo, las reformas implementadas no resultaron en una ampliación del sistema bancario⁵³.

En comparación con los demás países centroamericanos, Nicaragua cuenta con el mercado financiero más reducido de la región tanto en términos de volumen como en el número de bancos. Con las reformas financieras se redujo el papel del Estado como intermediario financiero en el mercado. Uno de los resultados de esta política fue el cierre del Banco Nacional de Desarrollo (BANADES), que históricamente había sido uno de los oferentes de crédito más importantes del país; con su cierre, muchos hogares perdieron su acceso al crédito. Este vacío crediticio dejado por el sector público fue parcialmente cubierto por iniciativas privadas provenientes del sector de las Cooperativas de Ahorro y Crédito (CAC) y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG)⁵⁴.

Nicaragua es un ejemplo interesante en cuanto al desarrollo de las micro finanzas debido a la presencia de la cooperación internacional, la cual impulsó la creación de una gran cantidad de Instituciones Microfinancieras con la finalidad de que los hogares de bajos recursos tuvieran mayores oportunidades de acceder a servicios micro financieros. No obstante, esta iniciativa careció de una visión integral que permitiera una adecuada maduración del sector, así como la consolidación de las entidades mismas, resultando en una dependencia permanente de fondos frescos para su funcionamiento⁵⁵.

En la segunda mitad de los 90, diversos factores externos y del propio desarrollo de las ONG gestaron un proceso de mayor estabilidad financiera sin

⁵³ Las Micro finanzas: ¿Reducción de la pobreza o negocio neoliberal?. Capítulo I, Masaya. Nicaragua Pág. 16.

⁵⁴ Las Micro finanzas: ¿Reducción de la pobreza o negocio neoliberal?. Op. Cit., Pág. 17

⁵⁵ Las Micro finanzas: ¿Reducción de la pobreza o negocio neoliberal?. Op. Cit., Ibidem

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

abandonar la atención a los grupos metas. Este fenómeno de mayor interés por la sanidad financiera y sostenibilidad de las institución se debió, entre otros, a factores tales como⁵⁶.

- ◆ La influencia de las nuevas corrientes mundiales por la sostenibilidad financiera además de mantener la profundidad de los servicios.
- ◆ La creciente exigencia de los organismos donantes de una mayor eficiencia en el manejo de los recursos.
- ◆ La necesidad de una mayor diversificación y verificación de fondos para el crecimiento de sus activos.
- ◆ La exigencia de una mayor claridad y transparencia en los costos de los servicios financieros.
- ◆ El perfeccionamiento de los sistemas operacionales y el control gerencial.
- ◆ La creciente competencia por los mercados financieros de menor riesgo y menores costos de transacción.
- ◆ La búsqueda de los mecanismos legales para mayor seguridad y confianza de las garantías prendarías e hipotecarias.

Acorde con lo anterior se puede observar en el universo de IMF existentes en Nicaragua distintos ejemplos en los que una ONG de desarrollo socio comunitario que inicio con un programa de micro crédito –dentro de una gama más amplia de programas y actividades-, comprendió la necesidad de separar la actividad micro financiera de las demás a fin de individualizar la contabilidad y el desempeño, prestar el servicio con mayor eficacia y rentabilidad, y disponerse a ser sujeto apto para la intermediación financiera y comercial, estatal y otra. Es por ello que muchas ONG fueron especializándose y dedicándose como única o principal actividad al micro crédito o micro finanzas y otras optaron por dotar de personalidad jurídica propia a los programas de micro crédito que se constituyeron como una nueva ONG pero en cuya

⁵⁶ Gutiérrez, “Las Microfinancieras: por la sostenibilidad y un Marco legal apropiado.” ENCUENTRO No 60, UCA 2002.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

fundación se involucra la ONG inicial, garantizando la hegemonía de ésta en la toma de decisiones a través de una regulación estatutaria acorde⁵⁷.

Por su parte, las Cooperativas de Ahorro y Crédito que tienen mayor incidencia en sectores rurales y con mayor antigüedad, ha sido mejorando sus servicios de ahorro y crédito que en etapas anteriores carecían de eficiencia y efectividad, a las nuevas metodologías y concepciones del servicio de micro finanzas, compitiendo por el mercado y el liderazgo con las IMF.

3. CONCEPTOS GENERALES

3.1. Instituciones Microfinancieras concepto de (proyecto de Ley)⁵⁸

Son instituciones cuya organización, registro y funcionamiento son creadas bajo la figura de asociaciones sin fines de lucro, cuya finalidad principal es otorgar pequeños préstamos a personas naturales, jurídicas, urbanas y rurales.

3.2. Concepto de Microfinanzas⁵⁹

El concepto de microempresas hace referencia, al conjunto de actividades financieras de tamaño mínimo dirigidas principalmente a sectores poblacionales cercanos y/o por debajo de la línea de pobreza o bien a conductores(as) de micro negocios, sean estos actividades de auto empleo o

⁵⁷ Las Microfinanzas: ¿Reducción de la pobreza o negocio neoliberal? Capítulo I, Masaya. Nicaragua, Pág. 17.

⁵⁸ Art. 1 parte inicial. Ley Especial de Asociaciones de Micro finanzas. Mociones enviadas a la AN, 09 de agosto del 2004: “La presente Ley tiene por objeto regular la organización, registro y funcionamiento de las Microfinancieras creadas bajo las figuras de asociaciones y fundaciones civiles sin fines de lucro, cuya finalidad principal es otorgar pequeños préstamos a personas naturales y jurídicas urbanas o rurales, que realizan actividades de producción, comercialización, servicios y otras”.

⁵⁹ Ortiz Roca, Humberto, Microfinanzas y Economía Solidaria, Lima, Perú, Pág. 6.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

de microempresa. Las microfinanzas incluyen al micro crédito, pero van más allá que este, incorporando por los menos los ahorros, sean estos a la vista o a plazos.

3.3 Personas Jurídicas Sin fines de Lucro.⁶⁰

Las fundaciones son personas jurídicas no ligadas a la existencia de socios, cuyos elementos esenciales consisten en un patrimonio en un patrimonio destinado a servir a una finalidad de bien público y una administración reglamentada.

3.4 Sociedades Anónimas.⁶¹

La sociedad anónima es una persona jurídica formada por la reunión de un fondo común, suministrado por accionistas responsables sólo hasta el monto de sus respectivas acciones, administradas por mandatarios revocables, y conocida por la designación del objeto por la designación del objeto de la empresa.

Se le llama anónima por que no ejerce el comercio en nombre propio de los socios o de ciertos socios, si no en nombre de la designación que escoge para la persona jurídica y donde los socios no se conocen. Se pretende llamarla, instituciones por acciones, porque la representación del capital por acciones es su esencia.

⁶⁰ Art. 4, Ley 147, Ley General sobre Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro,(Gaceta No 102, 29 de Mayo de 1992).

⁶¹ SOLÓRZANO, Aníbal, Glosas al Código de Comercio de Nicaragua, Concordancia y Jurisprudencia 3a. ED.—Managua; Hispamer, 1999, Pág. 170.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

3.5 Cooperativas de Ahorro y Crédito.⁶²

Artículo 5. "Cooperativa, es una asociación autónoma de personas que se unen voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada".

Son las que realizan actividades financieras, reciben ahorros y depósitos, hacen préstamos y descuentos a sus miembros, mediante pagos de intereses bajos estipulados en los estatutos de la cooperativa. Estas sólo operan con sus miembros y distribuyen los excedentes en base de los ahorros de los asociados y en proporción al monto de los pagos que por servicios prestados hacen los cooperados, gozan de autonomía en la concepción y realización de su política de operaciones

4. PRINCIPIOS GENERALES

Los principios económicos en los cuales se basa la teoría y la práctica de las Microfinancieras son cuatro, y se pueden definir en forma concisa de la siguiente manera:

i. El control mutuo entre los miembros del grupo deudor es un elemento absolutamente necesario de las microfinancieras

La teoría económica que sustenta a las Microfinancieras hizo acreedores del premio Nóbel de economía a los economistas Spence, Akerlof, y Stiglitz en el año 2001, y es bastante simple: las transacciones crediticias tienen lugar en un contexto de información asimétrica entre el prestamista y el deudor. Entre más grande es la asimetría, menos probable es que se lleve a cabo el préstamo. Esto se debe a que el deudor tiene un incentivo a incurrir en proyectos

⁶² Ley General de Cooperativas, No 499, (Gaceta 17, Publicada 25 de Enero del 2005). artículo 5.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

riesgosos con el dinero prestado; si el proyecto riesgoso tiene éxito, el deudor se queda con las ganancias, si falla, el prestamista falla su dinero (“riesgo moral”). Esto significa que si el prestamista no conoce bien al deudor es más probable que este último mienta sobre los méritos de su proyecto para aumentar la probabilidad de recibir el préstamo, lo cual debe llevar al prestamista a hacer préstamos más riesgosos en general (“selección adversa”)⁶³.

Para hacer el préstamo posible, la asimetría de información debe ser reducida a un nivel tolerable o eliminada totalmente, lo cual implica que el prestamista debe de evaluar al cliente profundamente antes de desembolsar el préstamo, controlarlo constantemente y, en última instancia, tener acceso a algún tipo de garantía. Estos requerimientos sacan a los pobres del mercado crediticio (son racionados fuera del mercado) por dos razones primordiales: (1) establece una relación con los pobres y controlarlos constantemente sería demasiado y no rentable dado que cada préstamo sería por una cantidad pequeña; y (2) los pobres no están en la capacidad de ofrecer ningún tipo de garantía⁶⁴.

La contribución revolucionaria de las Microfinancieras ha sido la introducción de préstamos grupales en los que cada miembro del grupo garantiza los préstamos de los demás miembros del grupo y en los que el monto de los nuevos préstamos se incrementa paulatinamente para motivar el Pago. En esta forma se reemplaza la garantía con los incentivos de Pagos creados con la dinámica de grupo (“control mutuo”) y la promesa de préstamos por montos más grandes, una parte considerable de los costos de selección, control y mantenimiento de la disciplina de pago es transferida a los mismos deudores.⁶⁵

⁶³ Stiglits, J.(1974) “Incentives and Risk Sharing in Sharecropping,” *Review of Economic Studies*, Pág.: 219.

⁶⁴ Lanuza, Patricio, *Análisis e impacto de la Comercialización de las IMF en Latinoamérica*, St. Antony’s College Oxford, Reino Unido, Mayo, 2004, Pág. 9.

⁶⁵ Stiglits, J.(1993) “Peer Monitoring and Credit Markets.” en *The Economics Of Rural Organization: Theory Practice and Policy*, World Bank, Washington

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

El factor clave es que los miembros del grupo se conocen bien entre ellos, de común acuerdo se seleccionan los miembros del grupo (los cuales no se pueden tener lazos de sangre) y se controlan entre ellos. Cada préstamo se da individualmente pero no se da ningún préstamo adicional hasta que todos los préstamos del grupo han sido pagados, de forma que el monto total acumulado del grupo queda prácticamente garantizado.

El uso de la dinámica de grupo para neutralizar la asimetría de información es parte esencial de las microfinanzas y cualquier tipo de financiamiento que no usa algún tipo de sistema grupal no es parte de las Microfinancieras estrictamente hablando: es parte de las finanzas convencionales.

Existen tres tipos de metodologías aplicadas a las microfinanzas y todas aquellas incluyen dinámicas de grupos⁶⁶.

- A) **Grupos solidarios** : Donde grupos de 3 a 20 personas reciben préstamos y cada grupo es independiente de los demás

- B) **Cooperativas de Crédito**: Donde miembros de grupos específicos como iglesias, centros de trabajo y asociaciones particulares actúan como accionistas de la institución en la cual ahorran y de la cual reciben préstamos (no se aceptan ahorros ni inversiones de personas ajenas al grupo específico).

- C) **Bancos del Pueblo**: Un concepto similar al de las cooperativas de crédito pero el cual la unidad de asociación es el pueblo o aldea y los préstamos están formalmente garantizados por todos los miembros del banco mientras que en el caso de las cooperativas de crédito la presión grupal para repagar, ejerce su influencia de manera casual. Así mismo los miembros de los bancos de pueblo usualmente son más pobres que los miembros de las cooperativas de crédito.

⁶⁶ Lanuza, Patricio, St. Antony's College Oxford. Op. Cit. Pág. 10.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

La comercialización de las microfinancieras comúnmente implica enfocarse en el uso de grupos solidarios para alcanzar economías de escala y motivar la participación de capital privado con fines de lucro. La capacidad de alcanzar economías de escala en las cooperativas de crédito y los bancos del pueblo esta limitada por la naturaleza de estas instituciones, cuyo tamaño debe de permanecer dentro de ciertos parámetros para evitar diluir la dinámica de grupo⁶⁷.

En general se puede afirmar que la intensidad de la dinámica de grupo disminuye o es menos necesaria en la medida que los recursos económicos del deudor son más altos. Esto explica que por encima de cierto monto, los préstamos pueden hacerse de manera individual como en el caso de las finanzas convencionales, mencionan una categoría adicional dentro de las finanzas denominada “crédito de transformación” y dirigida a aquellos clientes que crecen sus negocios, crean un historial de crédito aceptable, o llegaran a ser capaces de ofrecer algún tipo de garantía; de manera que pueden “graduados” del sistema de préstamo de grupo y ser atendidos de manera individual. Se podría decir que estos clientes están en el limbo, demasiado grandes para las microfinancieras y demasiado pequeñas para las finanzas convencionales⁶⁸.

Como resultado algunas instituciones Microfinancieras han expandido sus servicios para atender a estos clientes más grandes de manera individual y lo siguen llamando micro finanzas, pero en realidad no se puede hablar de micro finanzas es un préstamo individual como cualquier préstamo individual ofrecido por bancos comerciales y esta mezcla de préstamos individuales con los de grupo ha creado una gran confusión dentro de la industria. Por encima de estas microempresas “transformadas” la jerarquía de créditos alcanza a los sectores convencionales, trabajadores asalariados atendidos por compañías de tarjetas de crédito, pequeñas y medianas empresas (PYME), y grandes corporaciones atendidas por la banca comercial. Si actualmente la mayoría de las

⁶⁷ Lanuza, Patricio, St. Antony's College Oxford. Op. Cit. Pág.: 11

⁶⁸ Lanuza, Patricio. Op. Cit., Pág. 11.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

instituciones Microfinancieras en Latinoamérica están enfatizando el uso de préstamos individuales en detrimento de los grupos y están compitiendo directamente con compañías de tarjetas de crédito, se podría concluir que no están sirviendo a las capas más pobres de la sociedad, o si lo están haciendo, están usando técnicas erróneas con consecuencias potencialmente desastrosas⁶⁹.

ii. Existe un incentivo a no proveer el primer préstamo a un individuo pobre o un grupo que nunca ha recibido un préstamo con anterioridad.

El principio es simplemente la externabilidad que resulta cada vez que las utilidades de una inversión inicial (como los costos de adquirir información sobre el valor crediticio de clientes desconocidos) pueden ser apropiadas fácilmente por un competidor por un precio menor al incurrido al incurrido por el inversionista inicial⁷⁰.

El desarrollo de software para computadoras ofrece un ejemplo de esta situación en la que las utilidades sobre los vastos costos iniciales del diseño sólo pueden ser apropiadas si se prohíbe la libre e indiscriminada copia del producto; en este caso el copiar el software es una actividad sin costo alguno, si no hubieran licencias asociadas al uso de software, este simplemente no sería producido.

Los clientes de las Microfinancieras son análogos al software. El primer prestamista tiene que invertir recursos en (a) educar a la población de una área específica en como formar los grupos, (b) entrenar a los grupos en las reglas y procedimientos del sistema, lo cual puede tomar hasta un mes, y lo más importante (c) formar el historial de crédito del grupo al permitirle hacer la transacción de préstamos pequeños a otros relativamente más grandes a

⁶⁹ Lanuza, Patricio. Op. Cit., Pág.: 12

⁷⁰ Román, E. (2003) "Acceso al crédito Bancario de las microempresas Chilenas: Lecciones de la década de los noventa".Pág.13.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

pesar de los mayores riesgos de pérdidas, asociados a deudores desconocidos⁷¹.

Una vez que el cliente ha sido entrenado y su honestidad comprobada, el deudor puede considerarse “bancarizado” o digno de crédito; sin embargo, en cuanto este punto es alcanzado, aparece el incentivo para que otros competidores intervengan y capturen al cliente ofreciéndole un préstamo a un interés menor. Se debe aclarar que los competidores *siempre* pueden ofrecer un interés menor que el del primer prestamista por que no ha invertido nada en bancarizar al cliente y por consiguiente tiene una ventaja absoluta. Sin embargo, los bancos no compiten bajando la tasa de intereses porque el prestamista inicial se defendería bajándolas también al nivel ofrecido por los competidores para todos los clientes excepto aquellos de dudoso perfil crediticio (otro ejemplo de selección adversa), y el caso de las microfinanzas no es la excepción⁷².

Estrictamente hablando el competidor no ofrece una tasa de intereses más baja si no que simplemente no carga los costos de bancarización en los que el prestamista inicial incurrió. La externabilidad aplica a todo tipo de deudores pero en forma especial a los deudores pobres. Un deudor pudiente puede ofrecer a un banco garantías o accesos a un salario estable para mitigar los riesgos asociados a deudores desconocidos y en este caso los costos de bancarización no serían muy significativos⁷³.

Considero que otra alternativa es exigir al deudor el Pago de los costos de bancarización mediante un contrato en caso de que decida abandonar al prestamista inicial a favor de un competidor, dado el pequeño monto de los préstamos, sin embargo, no sería rentable procesar las obligaciones resultantes a través del sistema judicial.

⁷¹ Lanuza, Patricio, St. Antony's College Oxford. Op. Cit. Pág.: 13.

⁷² Lanuza, Patricio, St. Antony's College Oxford. Op. Cit. Ibidem.

⁷³ Lanuza, Patricio, St. Antony's College Oxford. Op. Cit. Pág.: 14.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

Lo que la externabilidad implica es que en un mercado financiero *competitivo* no expandirá la frontera de servicios a menos que intervengan agentes menos enfocados en el lucro como las ONG y los gobiernos. De esta manera por ejemplo, las compañías de tarjetas de crédito no emplean medios legales contra deudores en mora si no que amenazan con reportar la falta de Pago aun registro de crédito (*credit bureau*) lo cual daña el historial crediticio del deudor y su acceso a futuros préstamos. Esta amenaza no funciona cuando se trata de costos de bancarización por que cuando el deudor deja al prestamista inicial por un competidor, este ultimo ya le esta ofreciendo otro préstamo con mejores términos que el anterior, es decir el acceso al crédito del deudor permanece intacto⁷⁴.

A pesar de que las implicaciones de esta conclusión son trascendentales, la mayor parte de la literatura producida por ambos bandos del debate sobre las Microfinancieras rara vez menciona esta “externabilidad de bancarización”. Esto no es tan sorprendente por que en un principio no había tanta competencia y el mercado se expandía libremente; como la metodología de las Microfinancieras implica otorgar préstamos cada vez mayores, el creciente monto de los préstamos crea la impresión de que había deslizamiento de misión cuando en realidad no había ningún deslizamiento⁷⁵.

No tomar en cuenta la externabilidad de la bancarización puede llevar a conclusiones engañosas como lo afirma el mercado microfinanciero en países como Bolivia, Chile y Nicaragua donde se afirma que ya está “Saturado”. Esta conclusión esta generalizada y se ha vuelto casi axiomática⁷⁶.

⁷⁴ Lanuza, Patricio, Ibidem

⁷⁵ Chirsten, R. y D Drake (2000), Comercialization: The New Reality of Microfinanie., esta de acuerdo con esta conclusión y añade que en Latinoamérica los estratos más pobres nunca han sido servidos por la industria micro financiera.

⁷⁶ Román, E (2003) por ejemplo indica que durante la década de los 90 se procedió a llegar prácticamente a los limites de bancarización de empresas (p. 63). La conclusión se basa usualmente en anécdotas obtenidas en instituciones Microfinancieras bajo intensa presión competitiva.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

Un estudio producido para el BID reporta que solamente 2.6% del universo de 58 millones de microempresas tiene acceso a servicios micro financieros en Latinoamérica. Bolivia con la tasa de penetración⁷⁷ más alta de la región estaba en 27%, en Nicaragua en un 20%, Chile en apenas 7%. Se puede decir entonces que la competencia es por clientes ya existentes y que la expansión de la frontera de servicios se ha visto comprometida por la externabilidad de bancarización⁷⁸. Entender las implicancias de la externabilidad de Bancarización es vital si se quiere evitar que la expansión del mercado micro financiero se detenga abruptamente⁷⁹.

Cuando los análisis de la industria hablan de mercados micro financieros saturados y al mismo tiempo se preocupa del deslizamiento de misión y la reducción de la cobertura, en realidad se están contradiciendo ellos mismo. En un mercado saturado no tiene sentido hablar del deslizamiento porque en el momento que la cobertura se desliza se crea un vacío y no es posible ya hablar de un mercado saturado. Se encuentra “interesante que los bancos comerciales están entrando en el mercado financiero cerca de o al mismo nivel [de monto promedio de préstamo] que las ONG pioneras que las precedieron”⁸⁰.

⁷⁷ La tasa de penetración se define como el coeficiente entre el numero de Microempresas con servicios de micro crédito entre el numero total de microempresas en el país. Las cooperativas de crédito no están incluidas en el numerador; sin embargo, estas tienden a tener préstamos con montos promedios mayores que las microfinancieras y también dan servicio a la clase media (WestLey, 2001).

⁷⁸ WestLey, G. (2001) “¿Pueden las políticas de los Mercados Financieros reducir la desigualdad del ingreso?”, Serie de informes de Buenas Prácticas del departamento de desarrollo sostenible, BID, Washington.

⁷⁹ WestLey, G. (2001) “¿Pueden las políticas de los Mercados Financieros reducir la desigualdad del ingreso?”, Serie de informes de Buenas Prácticas del departamento de desarrollo sostenible, BID, Washington.

⁸⁰ WestLey, G. (2001). Op. Cit.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

iii. Sin competencia, las tasas de interés pueden ser más altas para los deudores de comprobado valor crediticio.

Un postulado central de la nueva economía de la información es que los bancos no incrementan las tasas de intereses indiscriminadamente para evitar la selección adversa. Los deudores desconocidos se consideran más riesgosos y por consiguiente las tasas de interés que se les aplican deben ser más altas. Sin embargo, por encima de cierto nivel las tasas serían tan altas que los clientes atraídos en su mayor parte estarían proponiendo proyectos extremadamente arriesgados. Aun así, algunos clientes potenciales dentro del grupo atraído podrán tener proyectos con un perfil de riesgo aceptable, pero es difícil identificarlos entre la mayoría de candidatos inadmisibles, como resultado las tasas no suben más allá de un techo para evitar la cantidad de clientes inaceptables⁸¹.

Este postulado es válido solamente cuando la identidad de los clientes con proyectos es desconocida. Una vez que la identidad de los buenos clientes es conocida la dinámica competitiva es igual a la de cualquier otro mercado; sin competencia, el cliente probablemente pagará una tasa de interés mayor que de otra manera. Entonces, cuando se trata de las microfinanzas nos encontramos con que la competencia es una espada de doble filo: buena para mantener las tasas de intereses un nivel razonable pero malo para proporcionar la expansión del mercado debido a la externabilidad de bancarización. Una solución al problema sería dividir el mercado en territorios y asignar licencias de servicio para cada uno de ellos, pero esta estrategia tendría que ir acompañada de un techo sobre la tasa de interés para evitar los abusos⁸².

La alternativa es una solución como la actual, en las que las entidades menos sensibles a la externabilidad de bancarización como las ONG y los gobiernos

⁸¹ Lanuza, Patricio, St. Antony's College Oxford. Op. Cit. Pág.: 15

⁸² Lanuza, Patricio, St. Antony's College Oxford. Op. Cit. Pág.: 16

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

se encargan de expandir el mercado, más bien llama a la liberación de las tasas de interés debido a que la competencia hace cualquier techo o intervención externa redundante.

iii. Si después de Pagar el capital y el interés sobre un préstamo, el deudor se queda con una cantidad mayor que cero pero menor que un nivel mínimo aceptable de subsistencia, entonces es más eficiente para el gobierno proveer la diferencia que el monto total necesario para la subsistencia.

Asumiendo que la sociedad ha adoptado por subir el nivel de vida de los pobres a por lo menos un mínimo aceptable, es más eficiente dejar que los pobres produzcan lo que más pueda por encima del costo del capital y luego subsidiar el faltante necesario para alcanzar el nivel de ingreso deseado. Una manera de otorgarle ese subsidio sería a través de una tasa de interés subsidiada. Es necesario entender que el cliente tiene que ser capaz de cubrir el costo del capital (el préstamo). De otra manera elevarlo a un nivel mínimo de subsistencia implicaría transferir el total del monto correspondiente a ese nivel más los costos de capital no recuperados⁸³.

Existe una importante controversia en relación a si el Banco Grameen, una de las instituciones pioneras de las Microfinancieras con 2.4 millones de clientes en Bangla Desh, es rentable o no. Algunos críticos señalan que los clientes de Grameen son demasiados pobres para ser atendidos de manera rentable (el monto promedio de préstamos en Grameen es un décimo del promedio en las microfinancieras comerciales de Latinoamérica). El principio económico que se acaba de describir puede ayudar a entender porque esta controversia ha aparecido. Grameen cuyos accionistas son sus propios clientes, declara abiertamente que su objetivo no es maximizar utilidades sino el de producir suficientes utilidades para asegurar la viabilidad a largo plazo de la operación y pasar tanto beneficio como sea posible a los pobres. Grameen podría estar maximizando el beneficio social de la comunidad y sacrificando rentabilidad

⁸³ Lanuza, Patricio, St. Antony's College Oxford. Op. Cit. Pág.: 17.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

financiera; pero esto no significa que Grameen no pueda ser rentable, más bien podría decirse que ha escogido deliberadamente no serlo⁸⁴.

5. FINALIDAD ECONÓMICA⁸⁵

La finalidad económica principal de las instituciones Microfinancieras es la de otorgar pequeños préstamos a personas naturales y jurídicas, urbanas o rurales, que realicen actividades de producción, comercialización, servicios y otras.

Las microfinanzas han evolucionado como un enfoque de desarrollo económico dirigido a beneficiar a mujeres y hombres de bajos ingresos. La expresión se refiere a la prestación de servicios financieros a clientes de bajos ingreso, incluyendo a los autos empleados. Los servicios financieros, por lo general, incluyen ahorro y crédito; sin embargo, algunas organizaciones de micro finanzas también proveen servicios de seguro y Pago. Además de la intermediación financiera, muchas IMF ofrecen servicios de intermediación social, tales como la formación de grupos. El desarrollo de la confianza en sí mismos y el entrenamiento para desarrollar las capacidades financieras administrativas entre los miembros de un grupo, por lo tanto la definición de micro finanzas frecuentemente incluyen tanto la intermediación financiera como la intermediación social. Las Microfinancieras no son simples operaciones bancarias si no que son unas herramientas de desarrollo⁸⁶.

Al final de los noventa, Nicaragua ya tenía una de las tasa de penetración más alta de Latinoamérica con un 20.2%, atrás sólo de Bolivia que tenía 27.8%. Contrario a Bolivia, sin embargo, Nicaragua ha continuado expandiendo el mercado micro financiero considerablemente desde entonces; la proporción de Microfinancieras con accesos a mercados financieros se ha casi duplicado

⁸⁴ Lanuza, Patricio, op. cit., Pág.: 19.

⁸⁵ Art. 1 parte final. Ley Especial de Asociaciones de Micro finanzas. Mociones enviadas a la AN, 09 de agosto del 2004.

⁸⁶ LEDGERWOOD, JANA, Manual de Microfinanzas, Banco Mundial, Washington D.C. Pág.1.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

desde alrededor de 160,000 clientes al final de los 90s a 310,000 en 2003, lo que significa que la tasa de penetración al día de hoy probablemente esta cerca del 50%, la competencia es muy alta con casi 300 instituciones ofreciendo servicios financieros⁸⁷.

En vista de los noventas la externabilidad de bancarización ¿Cómo puede Nicaragua tener una tasa de penetración tan alta en medio de tanta competencia? La respuesta es que los participantes prevaecientes en el mercado son las Microfinancieras menos comercializadas de Latinoamérica, donde las instituciones con fines de lucro representan sólo el 6% del total de los clientes y el 16% de los fondos totales. Las ONG se han encargado de expandir la cobertura pasando de 84,000 clientes en 1998 a 227,000 en 2002, llegando a representar el 74% de los clientes totales y el 60% de los fondos invertidos. El resto aproximadamente 20% de los clientes el 22% de los fondos esta controlado por las cooperativas de crédito⁸⁸.

Como prevalecen las ONG sería lógico esperar que la cobertura de los estratos más pobres fuera significativa. Sin embargo, los números cuentan otra historia; como en todas partes de Latinoamérica, el monto promedio en las Microfinancieras comerciales está alrededor de \$1000, y el promedio para ONG alrededor de \$ 300, pero si los estratos más pobres de la población estuvieran siendo cubiertos el monto promedio debería ser menor. El PNB per. Cápita de Nicaragua es 75% del de Bolivia, y 20% del promedio latinoamericano. Microfinancieras rentables en países asiáticos con niveles de PNB per. Cápita similares (\$ 300 y las ONG en esos mismos países presentan montos promedios de préstamos de \$ 150). La diferencia probablemente es aun mayor si se considera que Nicaragua es uno de los países más desiguales del mundo

⁸⁷ Lanuza, Patricio, op. cit., Mayo 2004, Pág.: 40

⁸⁸ Sanders, A. y H. Nusselder, "El mercado Micro Financiero en Nicaragua". Seminario organizado por CELDA-CDR. Ámsterdam. 2003.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

con un coeficiente Gini⁸⁹ de ingreso de 0.6, mientras que el Gini promedio de Asia en los 0.30s⁹⁰

¿Por que esta sucediendo esto si las ONG prevalecen en el mercado? Hay varias razones. Una de ellas es el uso de técnicas de préstamos inapropiadas, la mayoría de las instituciones usan préstamos individuales en vez de préstamos de grupo. Aparentemente, la población se opone a los préstamos en grupo porque relaciones las dinámicas grupales a las condiciones de vida comunal impuesta por el gobierno sandinista en los años 80. Actualmente, de un total de más de 90 ONG, sólo un puñado es capaz de atender a los clientes de manera eficiente con un monto promedio de US \$ 300, lo cual sugiere que esta siendo utilizada una técnica incorrecta. Otra razón por la cual la cobertura no se esta profundizando es que la competencia entre las ONG está empezando a desalentar la expansión del mercado, hay economistas que llegan a la conclusión que si la competencia ha aumentado es porque el mercado debe finalmente haber llegado al punto de saturación (tal vez sería lo más correcto concluir que si el mercado aparenta haber llegado al punto de saturación es por que debe finalmente haberse vuelto competitivo)⁹¹.

Pero ¿Por qué es que la competencia de repente se ha vuelto tan intensa entre las ONG cuando estas no tienen fines de lucro? La respuesta debe ser que presente la presencia del advenimiento de la comercialización. Se sabe por

⁸⁹ Concepto: El **Coefficiente de Gini** es una medida de la desigualdad ideada por el estadístico italiano Corrado Gini. Normalmente se utiliza para medir la desigualdad en los ingresos, pero puede utilizarse para medir cualquier forma de distribución desigual. El coeficiente de Gini es un número entre 0 y 1, en donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y 1 se corresponde con la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno). El **índice de Gini** es el coeficiente de Gini expresado en porcentaje, y es igual al coeficiente de Gini multiplicado por 100.

Aunque el coeficiente de Gini se utiliza sobre todo para medir la desigualdad en los ingresos, también puede utilizarse para medir la desigualdad en la riqueza. Este uso requiere que nadie disponga de una riqueza neta negativa.

⁹⁰ Fuente: World Development Indicators, World Bank, (2002)

⁹¹ Sanders, A. y H. Nusselder, "El mercado Micro Financiero en Nicaragua," Seminario organizado por CELDA-CDR. Ámsterdam. 2003.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

ejemplo de Banco Sol en Bolivia, de Mibanco en Perú y otros micro bancos exitosos en diversos países, que el inevitable efecto de la comercialización en una industria fragmentada es la consolidación bajo unas cuantas instituciones capaces de recibir depósitos. Como resultado, las ONG en Nicaragua están luchando por alcanzar escala, lo cual será el atributo clave para convertirse en una institución Micro financiera dominante en Nicaragua. La escala es importante no solamente para ser más eficiente, sino para alcanzar los niveles mínimos de capitales establecidos para instituciones reguladas (por lo menos \$10 millones para bancos) y capaces de ofrecer todo tipo de servicios financieros en particular cuentas corrientes⁹².

6. PERSPECTIVAS DE LA INDUSTRIA

Existen dos financieras reguladas, FINDESA, y FINARCA, las cuales son las Microfinancieras con fines de lucro en el país y atienden a los estratos más altos de los pobres (montos promedios de EU \$ 1000). Las financieras deben de cumplir con niveles mínimos de capital menores a la de los bancos y pueden recibir depósitos, pero no pueden ofrecer cuentas corrientes, uno de los servicios que los pobres más necesitan, estas dos instituciones llevan ventajas sobre el resto en términos de regulación pero se enfrentan al reto de alcanzar la escala necesaria. Actualmente, las ONG atienden a la mayoría de los clientes en Nicaragua (>74%) con préstamos individuales y técnicas de información intensiva⁹³.

Las financieras necesitan asimilar estas técnicas para ganar escala. La estrategia más obvia sería la de fusionarse con una o varias ONG, la financiera ganaría volumen y conocimiento de técnicas alternas y las ONG ganarían la capacidad de recibir depósitos. CONFIA en su momento dio el primer paso en

⁹² Lanuza, Patricio, Análisis e impacto de la Comercialización de las IMF en Latinoamérica, St. Antony's College Oxford, Reino Unido, Mayo, 2004, Pág. 41 y 42.

⁹³ Lanuza, Patricio, Análisis e impacto de la Comercialización de las IMF en Latinoamérica, St. Antony's College Oxford, Reino Unido, Mayo, 2004, Pág. 42.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

esta dirección fusionándose con una ONG de buen tamaño; esta fusión es la única de este tipo que se ha dado en Latinoamérica⁹⁴.

7. NATURALEZA JURÍDICA

Las IMF/ONG constituidas como asociaciones sin fines de lucro, están amparadas y reguladas en la Ley General sobre Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro, Ley No 147 (Publicada en La Gaceta Diario Oficial del 29 de Mayo de 1992). Esta Ley establece que se necesitan como mínimo cinco personas para realizar la constitución, de tal forma que la personería es otorgada y a la vez cancelada por la Asamblea Nacional, que una vez que ha sido otorgada es obligatoria la inscripción en el registro de Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro del Ministerio de Gobernación.

El encargado de la aplicación de esta Ley y que únicamente se limitará a registrar la Personalidad Jurídica a que se refiere esta Ley en su Art. 17, es el Departamento de Registro y Control de Asociaciones. Así mismo la Ley 147 no menciona nada en cuanto a los objetivos y actividades que puedan o no realizar las ONG, dejando en absoluta libertad tal extremo y en tal sentido la Constitución política es clara “ninguna persona esta obligada a hacer lo que la Ley no mande, ni impedida de hacer lo que ella no prohíbe” (Art. 32 Cn.).

La Ley 147 deja entrever que la estructuración y sus objetivos a alcanzar están muy distantes a las regulaciones específicas necesarias para las actividades Microfinancieras de las Organizaciones Sin Fines de Lucro, de tal manera que la Ley no le presta la facultad necesaria al mismo ente que le otorga la personería jurídica “Ministerio de Gobernación” ningún control sustantivo o vigilancia alguna.

⁹⁴ Lanuza, Patricio, Op. Cit., Pág. 42

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

9. CLASES DE MICROFINANCIERAS

i. Asociaciones Sin Fines de Lucro.

Las IMF/ONG constituidas como asociaciones sin fines de lucro, están amparadas y reguladas en la Ley General sobre Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro, Ley No 147, publicada en La Gaceta Diario Oficial del 29 de Mayo de 1992.

ii. Cooperativas de Ahorro y Crédito o de Crédito y Servicios⁹⁵

La Ley General de Cooperativas del 2005 establece en su **Artículo 5.-** Cooperativa, es una asociación autónoma de personas que se unen voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada.

El reglamento de la Ley exige un mínimo de 10 socios para la constitución de este tipo de cooperativas. El registro de Cooperativas de Ministerio de Trabajo y ante esa autoridad hay que remitir los Estados financieros, mensual y anualmente, así como la memoria anual de actividades, de conformidad al reglamento de la Ley.

iii. Las Sociedades Anónimas o Mercantiles.

Las empresas que se constituyen como sociedades financieras y que realizan actividades de micro finanzas, tienen como marco jurídico actual, además del Código de Comercio, la Ley No 561, aprobada el 27 de Octubre del 2005, en la Gaceta No 232 "Ley General de Bancos, Instituciones Financieras no Bancarias y Grupos Financieros". Considero que esta legislación no es

⁹⁵ **LEY GENERAL DE COOPERATIVAS** LEY No. 499. Aprobada el 29 de Septiembre del 2004. Publicada en La Gaceta No. 17 del 25 de Enero del 2005.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

apropiada para el sector de microfinanzas, fundamentalmente porque, según criterios de especialistas, la regulación y supervisión aplicada a la Banca Corporativa carece de efectividad en la supervisión de las micro finanzas, así como que los clientes o usuarios de los servicios micro financieros son de sectores sociales, con características propias y distintas a los clientes de la Banca Comercial.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

CAPÍTULO II

MARCO LEGAL DE APLICACION EXISTENTE (IMF) EN NICARAGUA

1. OPERACIONES MICROFINANCIERAS

En Nicaragua, existe un persistente déficit de atención de servicios financieros a las microempresas, tanto en recursos para capital de trabajo como de crédito para inversiones en activos fijos, lo que inhibe la dinamización del sector, para emprender estrategias de reconversión y modernización de sus procesos y tecnologías, con el consecuente beneficio de la capitalización de estas unidades al lograr mejores niveles de eficiencia y productividad⁹⁶.

Las instituciones Nicaragüenses de micro finanzas han evolucionado con la práctica, hacia una mayor especialización, un mejor desempeño, incursionando en la práctica de tomar créditos comerciales para convertirlos en sub-préstamos más pequeños a sus clientes con el consecuente incremento en sus costos⁹⁷.

En Nicaragua, es necesarios que las organizaciones que han acumulado experiencia en el campo de la micro finanzas cuenten con un marco regulatorio que permita a estas entidades incursionar en la actividad de captación de recursos para que la intermediación se haga completa, porque de esta manera El crecimiento de estas instituciones en el futuro estará atado al endeudamiento comercial, que aunque es una alternativa para operar y cumplir con el objetivo, tiene implicaciones de costos que pueden echar a perder todo esfuerzo que se haga para la reducción de estos por la vía de la escala de operaciones⁹⁸.

⁹⁶ CELDA, El Mercado de Microfinanzas, Pág...: 8

⁹⁷ CELDA, Op. Cit., Pág...: 8

⁹⁸ CELDA, El Mercado de Microfinanzas, Pág...: 9

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

2. LA PROFUNDIDAD FINANCIERA

Este es uno de los indicadores claves para establecer si el sector financiero registra un crecimiento relativo en relación con los otros sectores. Al desarrollarse una economía, generalmente el sector financiero crece tanto en términos absolutos como relativos, puesto que este debería proveer los fondos para financiar las actividades de un sector productivo cada vez más monetarizado. La manera más común de medir la profundidad financiera del sector es a través de la razón $m2$ (la suma de la moneda en efectivo, depósito de demanda, cuenta a plazo y de ahorro), dividida por el Producto Interno Bruto (PIB). Durante los últimos cinco años y también como resultado del repunte en la última parte de la década de los noventa, Nicaragua registró un aumento en los índices de profundidad financiera. A pesar del tamaño modesto de su economía en el Istmo, su índice de profundidad es el más alto en la región centroamericana. Esto se debe principalmente a la alta participación del sector público en el crédito interno⁹⁹.

El crédito bancario canalizado al sector privado productivo se utiliza con frecuencia como indicador indirecto del grado de eficiencia del sistema bancario. El crédito al sector privado suele considerarse más beneficioso para el crecimiento de la economía a largo plazo, que el crédito público. Para el 2001 la participación del sector público en el crédito interno neto fue del 69%, reflejando la proporción desfavorable entre ambos sectores para mantener el fomento del crecimiento económico¹⁰⁰.

Las tasas de interés reales se han mantenido en un nivel elevado pero estable durante los últimos años (cuadro 2). Las tasas pasivas han oscilado entre el 9 y 10%, reflejando que no se aplican, como en la década de los años ochenta,

⁹⁹ CELDA, Op. Cit., Pág.: 10.

¹⁰⁰ CELDA, Op. Cit., Pág.: 10.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

tasas reales negativas en la captación de fondos. Las tasas de interés activas reales han estado entre las más altas de la región. Esto se debe entre otros, a la política monetaria restrictiva y a la elevada tasa de encaje legal (las reservas de los bancos privados obligatoriamente mantenidas en el Banco Central de Reserva, con una tasa sustancialmente inferior a la del mercado). El encaje alto trae como consecuencia un aumento en el margen de intermediación por parte de la banca, sobre los fondos que le quedan para colocar en el mercado financiero.¹⁰¹

Durante la década de los años noventa, la reforma del sector financiero nicaragüense fue uno de los objetivos más importantes en los programas de ajuste estructural. La liberalización de las tasas de interés y la paulatina reducción del encaje estuvieron acompañadas por la modernización de la legislación y la regulación bancaria. Un elemento importante ha sido la creación de un Banco Central con una mayor autonomía, dando un carácter más técnico e independiente de los círculos políticos¹⁰².

3. LA DEMANDA

La población total estimada de Nicaragua en 1998 fue de 4.8 millones de personas con una densidad poblacional de 35 habitantes por un km². Menos de la mitad de las personas residen en las zonas rurales y una de cada cuatro habita en el departamento de Managua. Poco más del tercio de la población vive bajo el nivel de la pobreza y el 10%, en pobreza extrema. A través de la Encuesta Nacional de Hogares sobre Medición del Nivel de Vida en 1998, el Banco Mundial analizó la demanda de crédito con base en la unidad de hogares. Según los resultados de esta encuesta el 17% de los hogares usan algún tipo de crédito (un porcentaje tres veces mayor al registrado en 1993), dos tercios de ellos reciben sus créditos a través de las entidades financieras y semiformales y casi la mitad de los que reciben crédito lo usan para fines de

¹⁰¹ CELDA, El Mercado de Microfinanzas, Pág.: 11.

¹⁰² Camacho, A, L. Castro y A. Rodríguez, Centroamérica: Balance Macroeconómico y Estado actual de los sistemas financiero, INCAE, Nicaragua, 1999.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

consumo. Generalmente los hogares cuentan con un sólo crédito al mismo tiempo¹⁰³.

Sánchez (2000) estimó que el 40% de los hogares demuestran una demanda crediticia. Esta se relaciona con el nivel de los ingresos, el tamaño del hogar, el nivel educativo y la zona geográfica. La demanda se concentra mayormente entre los hogares pobres (42%) y los de pobreza extrema (44%). En el caso de los hogares en la zona Atlántica, la demanda es menor (un 21%), lo cual se puede atribuir a la falta de oportunidades para realizar inversiones atractivas. A través de un modelo estadístico fueron determinados los factores que afluyen en la demanda crediticia de los hogares. Según este modelo, los hogares que tienen problemas de liquidez y sin alternativas para obtenerla, son los que buscan el crédito. Además, la demanda de los hogares está más enfocada a tener liquidez para el consumo diario que para la realización de inversiones productivas¹⁰⁴.

Algunos factores que influyen en la demanda de los hogares se relacionan con las condiciones financieras del crédito. La exigencia de las garantías reales, sobre todo cuando el valor del bien hipotecado es mayor que el monto del préstamo, hace que el riesgo para el prestatario sea demasiado alto cuando deba enfrentar problemas en el repago. Muchos hogares no quieren asumir este registro. El problema se agrava aún en casos donde el retorno sobre las inversiones resulta relativamente bajo, comparado con las tasas de interés cobradas por las IMFS, el costo directo del crédito asciende en promedio a 1.3% por mes, lo cual afecta la probabilidad de que los hogares soliciten un préstamo. Obtener un préstamo no necesariamente satisface por completo la demanda crediticia de un hogar. Por el otro lado, el hecho de que un hogar no tenga préstamos, no siempre significa que éste no tenga acceso a crédito¹⁰⁵.

¹⁰³ INEC, III Censo Nacional Agropecuario, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Nicaragua, 2002.

¹⁰⁴ Sanchez, S, Financial Markets in Nicaragua, The World Bank, Washington, D.C., 2000.

¹⁰⁵ El mercado en Microfinanzas, Op. Cit., Pág.: 14.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

En Nicaragua, la restricción al acceso a crédito es bastante alta: sólo el 9% de los hogares ha logrado un préstamo con el monto deseado bajo las condiciones establecidas. En cambio, el 23% de los hogares se encuentran en una situación de restricción total de acceso al crédito, mientras por que otro 8% tiene una demanda sólo parcialmente satisfecha. Son particularmente los hogares rurales y pobres los que sufren de restricciones en el acceso crediticio, aún cuando ellos tienen una demanda mayor.¹⁰⁶

4. EVOLUCIÓN DE LA OFERTA

i. Los actores

Las IMFS nicaragüense se pueden clasificar en tres categorías: las instituciones reguladas como bancos comerciales y sociedades financieras; las cooperativas de ahorro y crédito (CAC); y las no reguladas, que incluyen principalmente las ONGS y algunas empresas privadas. Según inventarios realizado por el Proyecto COSUDE-PRIMIFIN, existen cerca de 300 IMFS activas a nivel nacional y su mayoría, son cooperativas.¹⁰⁷

Las dos instituciones que ofrecen servicios microfinancieros en forma regulada y en volumen mayor con FINDESA y FINARCA Ambas tienen una historia similar, fueron anteriormente ONGS que ofrecían micro-crédito al sector de las microempresas. A través de programas intensivos de asistencia técnica de la cooperativa internacional, ambas instituciones lograron convertirse en empresas financieras reguladas por la Superintendencia. Además, son las IMFS de mayor tamaño y manejan actualmente en conjunto un monto por el orden de 21 millones de dólares¹⁰⁸.

¹⁰⁶ INEC, III Censo Nacional Agropecuario, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Nicaragua, 2002.

¹⁰⁷ El Mercado de Microfinanzas, Op. Cit., Pág.: 15.

¹⁰⁸ CELDA, El Mercado de Microfinanzas, Pág.: 16

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

Las Cooperativas de Ahorro y Crédito son entidades relativamente antiguas, pero recién a partir de los 90 están considerados como proveedores de servicios microfinancieros. Según información disponible, existe un total de 180CAC que en conjunto manejan una cartera de 28 millones de dólares y atienden a unos 60,000 asociados. La cartera promedio de estas cooperativas es más modesta, asciende a cerca de 156,000 dólares. Este promedio fuera menor si no encontrara en esta categoría la Caja Rural Nacional (CARUNA) que tiene como cartera 3,5 millones de dólares, atendiendo a más de siete mil clientes. Del punto de vista legal, las cooperativas están funcionando bajo la supervisión del Ministerio Industrial y Trabajo. Además, tiene la facultad para captar ahorros de sus socios¹⁰⁹.

El grupo de actores más importantes es el de las ONGS, tanto en volumen agregado de cartera (más 75 millones de dólares) como en número de clientes (casi 230,000). A diciembre del 2001, y atendieron el 73% de los clientes. Estas ONG demuestran un carácter heterogéneo tanto en objetivos planteados, en metas a grupo cumplir y tamaño de las carteras, como también alcance geográfico cantidad de clientes y tamaño del equipo de trabajo. Operan organizaciones que trabajan localmente con grupos conformados por unas 30 personas, cuya cartera no supera los 10,000 dólares. Pero además existen instituciones micro-financieras especializadas, con cartera superior a 5 millones de dólares distribuidos entre 5,000 clientes o más.¹¹⁰

¹⁰⁹ El Mercado de Microfinanzas, Op. Cit., Pág.: 16

¹¹⁰ CELDA, Op. Cit., Pág.: 16

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

ii. Cobertura

Un reciente estudio reveló que los recursos de los tres sectores de IMFS, es decir las financieras, las CAC y las ONGS, ascendían a finales del 2001 a 127 millones de dólares distribuidos entre 311 mil clientes. Este volumen representa el 18% de la cartera total de la banca privada, la cual asciende a 696 millones de dólares a la misma fecha. Las IMFS cuentan con un total de 455 oficinas, una cantidad superior al de la banca privada, la cual registra un total de 171 oficinas entre principales y sucursales. El dato refleja que el sector microfinanciero - a pesar de operar en una escala muy inferior a la banca privada - tiene una presencia física más amplia, atendiendo estratos populares cuyo costo de transacción para acceder a fuentes crediticias es menos elevado¹¹¹.

En la distribución de la clientela según sexo, llama la atención que la participación de la mujer al nivel de la IMFS es alta: más del 57% de los prestatarios son mujeres. No existe una clara evidencia sobre la participación femenina en las carteras, pero generalmente el monto promedio de una mujer es menor al de un cliente masculino. Se estima que la mujer recibe cerca del 40% de la cartera colocada, la cual implica que el préstamo promedio de un hombre es dos veces superior al de una mujer.¹¹²

Si se analiza la distribución según zona, se observa que hay una concentración de los servicios microfinancieros en los departamentos de Managua y Matagalpa (Región Central). Una de cada cuatro oficinas de la IMFS se encuentra en estos dos departamentos de Matagalpa y Managua. Una de cada cuatro oficinas de las IMFS se encuentra en estos dos departamentos. Además, de cada dólar colocado, 65 centavos se otorgan allí. La concentración de la oferta en algunos departamentos ha resultado en una saturación del mercado. El aumento de la competencia tiene como ventaja que las IMFS

¹¹¹ CELDA, El Mercado de Microfinanzas, Pág.: 17

¹¹² El Mercado de Microfinanzas, Op. Cit., Pág.: 17

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

deben desarrollar productos financieros más novedosos con el afán de ajustar su oferta a la demanda existente. Sin embargo, esto aumenta el riesgo de sobre-endeudamiento de los clientes, lo cual haría incrementar los niveles de morosidad. En la ciudad de Matagalpa ya se ha dado el caso de una asociación de deudores, lo que refleja un alto nivel de endeudamiento, sobre todo luego del abrupto descenso del precio del café¹¹³.

En cuanto a la distribución de los fondos, según actividad económica de ASOMIF cuyos miembros representan el 41% de la oferta nacional, se encontró que el 38% de las carteras están colocada en el sector de comercio, seguido por el sector agropecuario en las carteras de los miembros ASOMIF no sólo refleja la importancia del agro como sector, sino también que las IMFS atienden a un grupo de clientes que pertenecen al sector de bajos recursos¹¹⁴.

iii. Sostenibilidad

Las IMFS fueron establecidas en una época donde se prestaba poca atención a los criterios de sostenibilidad y eficiencia operativa. Hasta la mitad de la década de los noventa, el objetivo principal de una IMF era meramente el de atender el mayor número posible de pequeños empresarios con dificultades para acceder a recursos financieros del sector formal. Raramente se tomaba en cuenta los costos del servicio prestado, aún cuando existía un margen para incrementar el costo de crédito a los clientes, en vista de la falta de alternativas para la población atendida. El gradual aumento de la competencia entre las IMFS y las exigencias por parte de las agencias de cooperación, hacen hoy en día que la sostenibilidad y la eficiencia se han convertido en un tema medular. El grado de eficiencia de las IMFS normalmente se refleja en el nivel de costos administrativos en relación con el volumen de cartera.¹¹⁵

¹¹³ El Mercado de Microfinanzas, Op. Cit., Pág.: 18.

¹¹⁴ CELDA, El Mercado de Microfinanzas, Pág.: 18.

¹¹⁵ El Mercado de Microfinanzas, Op. Cit., Pág.: 18.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

Según MicroRate, en Junio 1999 las entidades de mayor importancia en la industria de micro-finanzas en América Latina, poseía una eficiencia administrativa de un 15 a un 20%. Para el caso de Nicaragua *Von Stauffenberg et al* (1998) encontró que las IMFS utilizaban en costos administrativos 50 centavos de cada córdoba colocado, clasificándolas por ende genéricamente como entidad ineficientes.

En el 2003 se elaboró un nuevo estudio por CDR-ULA sobre el Estado de las organizaciones micro-financieras. A través de una muestra de siete IMFS consideradas como exitosas, se realizó un estudio comparativo de su desempeño financiero en relación con las mejores IMFS a nivel latinoamericano. Para este propósito se aplicó la lista de referencia mantenida por MicroBanking. Los hallazgos más importantes de este estudio fueron los siguientes¹¹⁶.

- i) Las IMFS investigadas están cerca de su nivel de auto-suficiencia operativa y financiera, y sus resultados son mejores que el grupo de referencia. Algunos de los factores que explican la diferencia entre ambos, tienen que ver con el modesto nivel de costos operativos, como parte de los ingresos financieros. Las ventajas del grupo de nuestro estudio son sus gastos relativamente bajos para la gestión de recursos externos, así como las provisiones para los créditos de difícil recuperación y los bajos costos administrativos.
- i) La eficiencia administrativa de las siete IMFS del estudio es significativamente superior a la d las IMFS latinoamericanas de referencia. Dentro del grupo de IMFS nicaragüense no se encontró una relación directa entre la escala (tamaño de la cartera) y la eficiencia. Factores alternativos que puede explicar la mayor eficiencia de las IMFS nicaragüense serían: y a) sueldos relativamente bajos del personal

¹¹⁶ Sanders, A. y H. Nusselder, "El mercado Micro Financiero en Nicaragua," Seminario organizado por CELDA-CDR. Ámsterdam. 2003.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

técnico, y b) la mayor competencia en el sector, lo cual exige que las IMFS ejerzan un mejor control sobre sus costos operativos.

- i) La productividad por equipo para las IMFS de referencia fue mayor que las IMFS nicaragüense del estudio. Sin embargo, si se valora únicamente al personal técnico de la entidad (oficiales de crédito) y la cantidad de préstamos otorgados por cada oficial, la productividad de los nicaragüenses es elevada. En promedio, las IMFS del estudio tienen más personal administrativo que oficiales de crédito, en comparación con las de referencia. Una posible explicación es que las organizaciones nicaragüenses aún cuentan con sistemas de información gerencial relativamente rudimentarios.

- i) Dentro del grupo IMFS del estudio se encontraron importantes diferencias en cuenta a la estructura del capital y el patrimonio. Es decir, las IMFS nicaragüense han adquirido mayor parte de sus fondos a través del mercado (captación de ahorros y préstamos en los mercados nacionales e internacionales), mientras que las de referencia han estado recibiendo recursos financieros bajo condiciones blandas. Al 31 de diciembre del 2001, las IMFS del estudio tenían en promedio un 60% del valor de la cartera bruta, adquirida mediante préstamos gestionados bajo condiciones comerciales: más que la referencia. Así, no es de sorprender que el patrimonio de las a IMFS de nuestro estudio representaba el 25% de los activos, mientras que en las de referencia conformaban el 35%.

A nivel internacional, la pregunta es si los programas de microfinanzas son eficientes y si se relacionan con los conceptos de sostenibilidad y viabilidad. Este cuestionamiento valora principalmente la dependencia de los programas de microfinanzas de los subsidios públicos y privados. Las definiciones

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

establecidas por Otero y Rhyne (1994) para identificar los diferentes niveles de desarrollo de las IMFS señalan lo siguiente¹¹⁷.

Nivel 1. Altamente subsidiados. Programas cuyos ingresos de cartera son insuficientes para cubrir sus costos y de hecho reciben más de la mitad de sus ingresos por fuentes de la cooperativa. En este nivel, las organizaciones sólo pueden acceder a fondos con condiciones financieras blandas, existe un alto riesgo de pérdida por inflamación y una dependencia permanente de una agencia donante¹¹⁸.

Nivel 2. Programas con subsidios menores. Los ingresos generados por el fondo de crédito cubren los costos financieros y parte de los costos operativos. En el financiamiento externo a este nivel se requieren condiciones especiales para cubrir gastos operacionales y la inflación, mediante subsidios directos y a través de préstamos blandos¹¹⁹.

Nivel 3. Programas con una autosuficiencia operativa. Los ingresos cubren los costos financieros y operativos, pero existen limitaciones para proteger el fondo de la inflación o para Pagar préstamos con condiciones comerciales. El subsidio externo se limita a tasas de interés relativamente blandas en las condiciones de préstamos¹²⁰.

Nivel 4. Programas con una autosuficiencia financiera. Todos los costos son cubiertos por ingresos generados a través del fondo. La organización está en capacidad de obtener recursos en el mercado financiero bajo condiciones comerciales.¹²¹

¹¹⁷ Sanders, A. y H. Nusselder, "El mercado Micro Financiero en Nicaragua," Seminario organizado por CELDA-CDR. Ámsterdam. 2003.

¹¹⁸ Sanders, A. y H. Nusselder, seminario, Op. Cit.

¹¹⁹ Sanders, A. y H. Nusselder, Seminario, Op. Cit.

¹²⁰ Sanders, A. y H. Nusselder, Seminario, Op. Cit.

¹²¹ Sanders, A. y H. Nusselder, Seminario, Op. Cit.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

De las siete IMFS nicaragüense del estudio del CDR-ULA, tres han probado estar en el nivel 4, tres en el 3 y una en el 2. El resultado promedio se considera como positivo, reflejando que la muestra tomada del sector de microfinanzas en Nicaragua (ya) no justifica dictámenes genéricamente negativos sobre el sector¹²².

Por otro lado, la experiencia que resulta con frecuencia de evoluciones realizada en otras IMFS, es que muchas aún están lejos de alcanzar una autosuficiencia operativa. Particularmente, son de dudosa sostenibilidad los fondos manejados por las organizaciones con agendas sociales. Se estima que de las 80 IMFS especializadas de Nicaragua, sólo ocho generan ingresos suficientes para ser sostenibles. Según el Banco Mundial (2002), el sector microfinanciero es sumamente débil e ineficiente. Este resultado no significa que la actividad de microfinanzas no sea viable, sino que el éxito requiere de una cultura empresarial y una metodología propia que sólo unas pocas IMFS han logrado desarrollar¹²³.

5. LIMITACIONES Y OPORTUNIDADES PARA EL DESARROLLO

La experiencia de las microfinanzas en Nicaragua provee lecciones importantes para América Latina en cuanto al proceso de maduración. La amplia presencia de agencias cooperantes en el país y el interés general despertado durante los años noventa, ha resultado en una oferta amplia de recursos de crédito por la vía de la IMFS. Esta oferta brinda una valiosa sustituto a la desaparecida banca estatal de los años noventa, y la modesta atención de la banca privada a los sectores populares del país. Cerca del 20 por ciento o más de la población nacional se puede considerar, en forma directa o indirecta como usuario de los servicios de una IMF.¹²⁴

¹²² Sanders, A. y H. Nusselder, Seminario Op. Cit

¹²³ Sanders, A. y H. Nusselder, Seminario Op. Cit

¹²⁴ CELDA, El Mercado de Microfinanzas, Pág.: 19

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

Por otra parte, la amplia oferta de las microfinanzas está directamente relacionada con la disponibilidad de recursos de agencias donante y del mismo Estado. La crítica expresada por observadores fuera de la comunidad donante en Nicaragua es clara: la estrategia de quedarse relativamente pasivo ante la evolución sesgada del sector, puede tener un precio alto, si no se hace un esfuerzo por coordinar, primero entre donantes y luego con otros actores, los lineamientos para promover un entorno facilitador. El hecho de que Nicaragua se halle lejos de una verdadera industria microfinanciera, tiene que ver con la relativa dispersión de las estrategias de intervención. Unas están enfocadas en el apoyo casi directo de los estratos productores del país, mientras que otras fomentan el desenvolvimiento de intermediarias individuales o en su conjunto como sector. Por lo general, la masiva inyección de recursos de crédito se dio sin aplicar un buen sistema de rendición de cuentas en el nivel nacional. Las dificultades en la transferencia de fondos de créditos demuestran la relativa arbitrariedad con la que se manejan los lineamientos de apoyo financiero¹²⁵.

Hasta el momento, las IMFS se han visto limitadas en sus estrategias de expansión de servicios. Con la excepción de las cooperativas, los servicios se han limitado a la colocación de préstamos. Sus políticas financieras están legalmente circunscritas y la tasa de interés restringida dentro de un máximo promedio derivado del sector bancario. El régimen de garantías se ha ido aplicando en una forma pragmática, sin que se apliquen reformas como las introducidas en Bolivia. Si bien su desempeño financiero se compara favorablemente con un grupo de intermediarios de referencia, este resultado se ha producido a pesar del entorno nacional de donde han surgido. Hasta la fecha, LAS IMFS no han podido ejercer un papel de intermediarias ni en la calidad ni en la cantidad que se hubiera podido esperar¹²⁶.

En relación con lo anterior, el problema más estructural del sector es la falta de regulación y supervisión. Las IMFS no reguladas carecen de una estructura donde sus actividades sean supervisadas. La falta de una estructura legal para

¹²⁵ CELDA, Op. Cit.,Pág.: 19

¹²⁶ CELDA, El Mercado de Microfinanzas, Pág.: 18.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

realizar actividades de intermediación financiera, afecta su funcionamiento y sostenibilidad a largo plazo. Las ONGS no pueden ofrecer los servicios de ahorro, y depende de los fondos de la cooperación internacional. Además, a través de la regulación se puede mantener la competitividad del sector financiero, en el sentido de que debería operar un número suficiente de actores intermediarios para asegurar la adjudicación del capital y los servicios de Pago al sector real de la economía, así como una libre competencia en el reclutamiento de clientes.

6. CREAR EL AMBIENTE POLÍTICO

Las reformas financieras durante los años noventa han contribuido a un mejoramiento general del ambiente financiero en el país. Sin embargo, aun cuando existe una política favorable para el desarrollo de las microfinanzas, ejemplo de ello son las restricciones a las tasas de interés sobre los préstamos y las limitaciones legales en cuanto a las garantías.

A corto plazo es necesario que el gobierno nicaragüense defina una política adecuada hacia la microfinanzas, en estrecha relación con la cooperación internacional que tiene la posibilidad para financiar nuevas iniciativas. Es crucial reconocer que las actividades e iniciativas de la cooperación internacional son aisladas y que debe definir un enfoque más integrado para el desarrollo del sector. La falta de una coordinación adecuada, a pesar de las buenas intenciones individuales para solucionar los problemas de liquidez de las IMF, podrían aumentar los costos totales para proveer este servicio, además, estará afectando la creación de un mercado verdadero de microfinanzas.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

7. FORTALECER LA INFRAESTRUCTURA FINANCIERA

La tendencia en Nicaragua ha estado enfocada en la creación de IMFS y programas financieros, dejando a un lado el establecimiento de una infraestructura que apoye, fortalezca y asegure la sostenibilidad de las IMFS y los programas de microfinancieros. El desafío más importante para el sector es la creación de un marco de regulación y supervisión adecuado, que no afecte las metodologías innovadoras aplicadas por las IMFS para entregar servicios financieros ajustados a la población de bajos recursos. Otro tema importante es el desarrollo de los sistemas de recolección y divulgación de información de los prestatarios. El intercambio de información entre las IMFS es limitado para realizar una evaluación completa de sus clientes prestatarios. La cooperación podría jugar un papel importante en este tema. Para ello, sería necesario un análisis sobre las posibilidades y limitaciones para el funcionamiento de un centro de riesgo independiente. Adicionalmente, se deberían fomentar una cultura para compartir la información entre las IMFS¹²⁷.

En un entorno como el encontrado en Nicaragua, en donde existe un número importante de IMFS (cerca de 300), la supervisión planteada podría tornarse en una tarea compleja y de difícil ejecución, en tal sentido, las medidas a tomar en torno al tema deberían impulsar alianzas estratégicas entre las IMFS con la finalidad de lograr una mayor integración y fortalecimiento de las mismas. En países donde se ha introducido un marco regulatorio para las IMFS, como en el caso de Bolivia, la tendencia ha sido la fusión de entidades homólogas.¹²⁸

8. DESARROLLO INSTITUCIONAL

El enfoque actual de la cooperación internacional en Nicaragua ha resultado en iniciativas aisladas y en el otorgamiento de subsidios para operaciones no sostenibles. El enfoque propuesto por algunas agencias de cooperación en

¹²⁷ CELDA, El Mercado de Microfinanzas, Op. Cit. Pág.: 20

¹²⁸ CELDA, El Mercado de Microfinanzas, Ibidem

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

cuanto a la población meta a atender, ha resultado en una cobertura limitada. Asimismo, el desarrollo de una gran cantidad de IMFS independientes afecta la viabilidad financiera de las mismas, debido a que no se pueden aprovechar las economías de escala. Por lo tanto es importante que se abra una discusión sobre el futuro del sector y el papel de las IMFS, tomando en cuenta lo que implica el mantener una oferta tan amplia.¹²⁹

Las experiencias indican que las instituciones fuertes son manejadas por personas capacitadas. A través de una evaluación de la capacidad instalada al nivel de las IMFS, se deberían ofrecer programas de capacitación como parte del desarrollo institucional.

Es comparación con la primera mitad de la década de los noventa, el sector de intermediarios Microfinancieras ha avanzado sustancialmente. Su cobertura es mayor en número de clientes, a pesar de que en el medio rural se presenta aún una demanda que sólo está satisfecha en forma parcial. En un estudio comparativo realizado en el 2002, su desempeño estaba por encima de un grupo de otras entidades Microfinancieras latinoamericanas, según criterios de rentabilidad, eficiencia y productividad por técnico contratado. Además, su nivel de financiamiento externo era mayor que en el grupo de referencia, lo cual refleja su credibilidad en el mercado internacional de finanzas de desarrollo¹³⁰.

La conclusión de lo anterior pudiera ser que el sector de microfinanzas cuenta con buenas perspectivas para reemplazar un sector bancario que - también a raíz del reciente proceso de saneamiento - ya no está en condiciones de prestar a hogares de escasos recursos. Sin embargo, tres factores inciden en el futuro desarrollo del sector: en primer lugar, la mayoría de las IMFS es fuertemente dependientes de fuentes de cooperación externa y no tienen la facultad de captar ahorros por parte de sus propios clientes. Este factor implica que las microfinanzas no se han podido integrar en el sector financiero formal, tal como ha sido el caso, por ejemplo de los países andinos. Según, la relativa

¹²⁹ CELDA, Op. Cit., Pág.: 20

¹³⁰ CELDA, El Mercado de Microfinanzas, Pág.: 20

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

abundancia de fondos externos ha concluido a la fragmentación de intermediarias, de las que operan cerca de 300 y gran parte de ellas, en forma especializada. La consolidación y racionalización del sector no puede darse mientras que las IMFS consigan recursos individualmente de una gama de patrocinadores. Por ende no se realiza un proceso de economía de escala que aplique fusiones, adquisiciones y salida del mercado tal como ha sido el caso del sector bancario¹³¹.

Los dos problemas anteriores sólo se pueden enfrentar cuando se presenten las condiciones idóneas para transformar el sector de microfinanzas como verdadero “industria” en el sector regulado bajo un régimen de mercado. Ello requiere mecanismos de intercambio, concertación y regulación del sector con participación del Estado, actores del sector y los mismos organismos de cooperación. Para hacer efectiva una política dirigida a los estratos pobres de la sociedad nicaragüense, el desafío está en cómo hacer una intermediación financiera eficiente al aprovechar las economías de escala¹³².

9. PRINCIPALES LEYES VIGENTES

En este capítulo presentamos un análisis crítico del marco jurídico nicaragüense actual de referencia para las IMF.

El marco jurídico de las microfinanzas debiera contemplar fundamentalmente tres aspectos que están interrelacionados¹³³.

1. Normas regulatorias sobre la constitución de la IMF: su naturaleza, requisitos de constitución, requisitos para su autorización, capital inicial mínimo, reservas obligatorias, registro.

¹³¹ CELDA, Op. Cit., Pág.: 21

¹³² CELDA, Op. Cit., Pág.: 21

¹³³ Las Microfinanzas: ¿Reducción de la pobreza o negocio neoliberal?. Capítulo II, Masaya. Nicaragua. Pág. 38.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

2. Normas regulatorias en relación a la actividad y a los servicios microfinancieros: contabilidad, auditoria, indicadores de desempeño, estándares de calidad.
3. Normas jurídicas reguladoras de la relación entre las IMF y sus clientes o usuarios, las obligaciones y derechos de las partes.

: MARCO JURÍDICO en NICARAGUA

Aspecto objeto de regulación	Marco Jurídico actual
1. En relación a la IMF	<p>- LEY GENERAL SOBRE PERSONAS JURIDICAS SIN FINES DE LUCR (Ley No. 147 del 19 de marzo de 1992. Publicada en La Gaceta No.102 de 29 de mayo de 1992)</p> <p>- LEY GENERAL DE COOPERATIVAS. (LEY No. 499. Aprobada el 29 de Septiembre del 2004.Publicada en La Gaceta No. 17 del 25 de Enero del 2005.)</p>
2. En relación a la actividad micro financiera	<p>-LEY REGULADORA DE PRÉSTAMOS ENTRE PARTICULARES (LEY No. 176, Aprobada el 12 de Mayo de 1994 Publicada en La Gaceta No.112 del 16 de Junio de 1994) y su Reglamento para CAC o CCS que se están especializando en microfinanzas.</p> <p>- LEY GENERAL DE BANCOS, INSTITUCIONES FINANCIERAS NO BANCARIAS Y GRUPOS FINANCIEROS (LEY No. 561, Aprobada el 27 de Octubre del 2005 Publicada en La Gaceta No. 232 del 30 de Noviembre del 2005)</p> <p>- Norma Prudencial de evaluación y clasificación de activos,</p>

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

	<p>de la Superintendencia de Bancos,(La Gaceta del 21-01-2002)</p>
<p>3. Regulación de la relación contractual entre la IMF y sus usuarios</p>	<p>- LEY DE DEFENSA DE LOS CONSUMIDORES (Ley No. 182 de 1 de noviembre de 1994), Publicado en La Gaceta No.213 del 14 de noviembre de 1994) Y su Reglamento Publicado en (La Gaceta diario Oficial del 03-09-99).</p> <p>LEY REGULADORA DE PRÉSTAMOS ENTRE PARTICULARES (LEY No. 176, Aprobada el 12 de Mayo de 1994 Publicada en La Gaceta No.112 del 16 de Junio de 1994).</p> <p>- <i>Código Civil</i></p> <p>- <i>Código de Comercio</i></p> <p>- LEY DE PRENDA AGRARIA O INDUSTRIAL (Aprobado el 13 de Julio de 1937.Publicado en La Gaceta No. 174 del 14 de Agosto de 1937).</p> <p>- LEY DE PRENDA COMERCIAL (Ley No. 146 Aprobado el 5 de Marzo de 1992 Publicado en La Gaceta No. 60 de 27 de Marzo de 1992).</p> <p>- LEY MONETARIA (Decreto No. 78, Aprobado el 23 de mayo de 1979Publicado en La Gaceta No. 114 del 24 de mayo de 1979)</p> <p>- <i>Código de Procedimiento Civil</i></p> <p>- LEY GENERAL DE BANCOS, INSTITUCIONES FINANCIERAS NO BANCARIAS Y GRUPOS FINANCIEROS(LEY No. 561, Aprobada el 27 de Octubre del 2005 Publicada en La Gaceta No. 232 del 30 de Noviembre</p>

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

	del 2005)

10. MARCO LEGAL PARA LA CONSTITUCIÓN DE LAS IMF

i. Ley General Sobre Personas Jurídicas sin Fines de Lucro ¹³⁴

Las instituciones constituidas como asociaciones sin fines de lucro, están reguladas en la Ley General Sobre Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro, Ley No. 147, (publicada en la Gaceta Diario Oficial del 29 de Mayo de 1992). Esta Ley establece, que la Asamblea Nacional es la encargada de otorgar y cancelar personería jurídica, que una vez otorgada es obligatoria la inscripción en el Registro de Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro del Ministerio de Gobernación, para su constitución esta norma establece un mínimo de cinco personas, siendo el Departamento de Registro y Control de Asociaciones del mismo Ministerio el encargado de aplicar esta Ley, el que únicamente se “limitará a registrar las Personalidades Jurídicas a que se refiere esta Ley” (Art. 17). La Ley 147 establece como obligación de las asociaciones presentar ante el Ministerio de Gobernación informar de las donaciones que reciban del exterior y los balances contables al finalizar el año fiscal (Art. 13, incisos e y f).

Es necesario mencionar de forma muy marcada uno de los vacíos más notorios en la Ley 147, la cual una vez leída detenidamente no menciona en ninguno de sus capítulos, los objetivos y actividades que le están permitidos o prohibidos por la norma, dejando en absoluta libertad la actividad financiera y no faculta al Ministerio de Gobernación para realizar ningún control sustantivo en relación a la transparencia y el desempeño de las IMF. Por otro lado, bajo la misma Ley y en el mismo Registro del Ministerio de Gobernación existen una gran cantidad de organizaciones sin fines de lucro que su modo de operar no tienen que ver con la actividad micro financiera, según el artículo 32 de la Constitución

¹³⁴ **Ley No. 147** del 19 de marzo de 1992. Publicada en La Gaceta No.102, de 29 de mayo de 1992.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

“ninguna persona está obligada a hacer lo que la Ley no mande, ni impedida de hacer lo que ella no prohíbe”.

Sin embargo, “la Ley 147 hace referencia a que en el caso de las fundaciones el patrimonio de éstas debe servir a una finalidad de bien público (Art. 4) y en el caso tanto de asociaciones como de fundaciones, cualquiera que sea la actividad, debe realizar **sin fines de lucro**, lo que significa que si bien la entidad puede tener beneficios o ganancias con sus actividades, lo que no puede producirse es el lucro en términos mercantiles, es decir, que opere la posibilidad de repartir un hipotético (dividendo o beneficio) entre los asociados, fundadores o los órganos rectores”.

Lo que si está vetado para las IMF/ONG es la captación de ahorro o depósitos del público, toda vez que esa actividad está reservada para las sociedades que deben someterse a la Ley General de Bancos, Instituciones Financieras No Bancarias y Grupos Financieros, según la cual las instituciones financieras no bancarias deben adoptar la forma de sociedades anónima. También las cooperativas de ahorro y crédito pueden captar depósitos, pero sólo entre sus socios.

Considero que es necesaria una regulación propia que establezca los derechos, deberes y obligaciones para que una organización sin fines de lucro, sin perder esa naturaleza, pueda ser clasificada legalmente como IMF, tener su propio registro y ser sometida a una vigilancia de una instancia competente. Por otro lado, hay ONG que ejecutan programas o proyectos de microcrédito, temporal o permanentemente, como un medio para el mejor cumplimiento de sus fines y objetivos, a la par de realizar otras actividades sociales, sin aspirar a ser una institución especializada y competitiva en el mercado de las microfinanzas, ni a captar ahorros del público ni a intermediar fondos financieros públicos o privados. En esos casos, consideramos que no sería necesario someterse a ninguna regulación especial enfocada a instituciones dedicadas exclusivamente a las micro finanzas y el marco jurídico propio de cualquier ONG sería suficiente.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

ii. Ley General de Cooperativas¹³⁵

En relación a las Cooperativas de Ahorro y Crédito, o de Crédito y Servicios, que operan como microfinancieras, la Ley General de Cooperativas establece que “Cooperativa, es una asociación autónoma de personas que se unen voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada”.

Estas sólo operan con sus miembros y distribuyen los excedentes en base a los ahorros de los asociados con sus miembros y distribuyen los excedentes en base a los ahorros de los asociados y en proporción al monto de los Pagos que por servicios prestados hacen los cooperados. Gozan de autonomía en la concepción y realización de sus políticas y operaciones.

iii. Las Sociedades Anónimas o Mercantiles

“Las empresas que se constituyen como sociedades financieras y que realizan actividades de microfinanzas, tiene como marco jurídico actual, además del Código de Comercio, la LEY GENERAL DE BANCOS, INSTITUCIONES FINANCIERAS NO BANCARIAS Y GRUPOS FINANCIEROS. Considero que esta legislación no es apropiada para el sector de las microfinanzas, fundamentalmente porque, según criterio de especialistas, la regulación y supervisión aplicadas a la Banca Corporativa carecen de efectividad en la supervisión de las microfinanzas, así como que los clientes o usuarios de los servicios microfinancieros son de sectores sociales con características propias y distintas a los clientes de la banca comercial.”

¹³⁵ Ley General de cooperativas.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

11. MARCO LEGAL SOBRE LAS ACTIVIDADES MICROFINANCIERAS

Actualmente, el marco jurídico específico nicaragüense es sumamente escaso y limitado, nos referimos a un marco legal que se encargue en regular las actividades financieras de estas instituciones, contabilidad, auditoria, vigilancia, indicadores de desempeño, etc. Nuevamente las Leyes antes mencionadas, relacionadas con la forma jurídica, son un marco de referencia inapropiado e insuficiente.

La Ley Reguladora de Préstamos Entre Particulares (Ley 176 – 1994) es de orden Público y (Dicha Ley fue reformada parcialmente en 2001) (Ley 374 – 2001); en la práctica jurídica generalmente aceptada se le llama “Ley contra la usura”, ya que el objetivo de su elaboración y aprobación fue limitar de forma coercitiva a los usureros particulares que aplicaban tasas de interés de hasta el 30% mensual (es decir sobre el monto total del capital, no sobre saldo), exigiendo como garantía la venta definitiva o promesa de venta de una propiedad inmueble o bienes del Hogar.

Si bien esta Ley es de aplicación para cualquier relación crediticia no bancaria y, por supuesto, para las IMF, tampoco su mentalidad es regular el sector microfinanciero que se ha venido configurando con sus propias características. La Ley 176 y su Reforma es el marco actual regulatorio de las tasas de interés máximas, corrientes y moratorias, y su aplicación que debe ser sobre saldo y prohibiéndose la capitalización de intereses. La Reforma vigente desde abril 2001 supuso una drástica reducción de los intereses máximos legales, lo que se tradujo en restricciones al crédito y menor transparencia en el costo del servicio. Asimismo, estas normas permiten la nulidad de los contratos cuando establecen o se encubren obligaciones a intereses excesivos¹³⁶.

¹³⁶ Bufete Popular “Boris Vega”, las Microfinanzas ¿Reducción de la pobreza o negocio neoliberal?, Managua – Masaya, Nicaragua, 2003, Pág.: 42.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

Igualmente queremos mencionar aquí la “NORMA PRUDENCIAL DE EVALUACIÓN Y CLASIFICACIÓN DE ACTIVOS”, de la superintendencia de Bancos, (publicada en La Gaceta Diario Oficial del 21-01-2002), que contempla la siguiente definición de micro-crédito en su Art. 8: “MICRO-CRÉDITOS – Son aquellos créditos otorgados a personas naturales o jurídicas destinados para la iniciación, mejora o continuidad de actividades empresariales de reducida dimensión por montos pequeños y estructurados con Pagos diarios, semanales, quincenales o mensuales”. La misma norma contempla otros extremos de interés para las IMF. Sin embargo, debemos apuntar que esta normativa está dirigida al sector bancario y a las instituciones financieras supervisadas¹³⁷.

I. MARCO JURÍDICO DE LAS RELACIONES ENTRE MICROFINANCIERAS Y CLIENTES

Nos referimos a la relación jurídica entre las partes que intervienen en la formalización de un contrato, la IMF y sus clientes, estableciéndose cláusulas y condiciones en cuanto a aspectos fundamentales como lo son:

- Montos prestados
- Costos del servicio: intereses corrientes y otros.
- Intereses moratorios.
- Plazos y formas de Pago.
- Garantías
- Procedimientos extrajudiciales y judiciales para la ejecución por mora.

El marco jurídico al respecto es:

- ◆ Ley Reguladora de Préstamos entre Particulares (Nº 176 – 94, Reformada por (Ley 374 – 2001).
- ◆ Código Civil de Nicaragua
- ◆ Código de Comercio

¹³⁷ Bufete Popular “Boris Vega”, op. cit., Pág.: 42.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

- ◆ Ley de Prenda Agraria o Industrial (Ley 174 – 1937)
- ◆ Ley de Prenda Comercial (Ley 146 – 92)
- ◆ Ley Monetaria (Ley 1-92)
- ◆ Código de Procedimiento Civil.
- ◆ Ley General de Bancos, (Ley 561–2005).
- ◆ Ley de Defensa de los Consumidores (Ley 182 – 94).

Veamos los principales aspectos de algunas de ellas:

ii. Ley de Defensa de los Consumidores¹³⁸

La Ley de Defensa de los Consumidores (Nº 182 – 94) constituye actualmente el referente principal para la regulación genérica de las relaciones jurídicas entre (IMF) y consumidor (cliente) y para la salvaguarda de los derechos de los usuarios o consumidores de los servicios de las IMF. Sus principales características y contenidos son los siguientes:

- Se trata de una Ley de Orden Público e interés Social, los derechos que confiere son irrenunciables y prevalecen sobre otra norma legal, uso, costumbre, práctica comercial o estipulación en contrario.
- Ordena un trato amable, justo y equitativo entre las partes, proveedora (IMF), consumidora (clientes o usuarios).
- Derecho a una información veraz, oportuna, clara y adecuada sobre los términos del contrato, condiciones, tasas de interés efectivas, manejo de la mora, garantías, procedimientos en caso de incumplimiento, etc.
- Derecho a un trato equitativo y no abusivo por parte de los proveedores de bienes y servicios (las IMF).

¹³⁸ Bufete Popular “Boris Vega”, las Microfinanzas ¿Reducción de la pobreza o negocio neoliberal?, Managua – Masaya, Nicaragua, 2003, Pág...: 42.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

- Derecho a una tarifa adecuada a la clase de servicio, expuesta en sitio visible del lugar en que se atiende a los clientes. El monto del precio deberá indicarse en moneda nacional, de manera clara y se expondrán a la visa del público.
- Los contratos, que son de adhesión, no podrán remitir a textos o documentos que no se faciliten al consumidor, previa o simultáneamente a la celebración del contrato, cuando tales textos o documentos no sean del conocimiento público.
- No producen ningún efecto las cláusulas del contrato cuando haya modificación unilateral del contrato o la rescisión del mismo por parte del proveedor, en perjuicio del consumidor.
- Derecho a pagar anticipadamente el crédito con la deducción de los intereses aún no causados.

iii. Ley No 176, Ley Reguladora de Préstamos Entre Particulares¹³⁹ y Ley No 374 Ley de reformas a la Ley 176.

Fundamentalmente la Ley fue creada para regular a los que se dedicaren a prestar dinero con intereses distintos a los del sistema bancario, principalmente a aquellos que se dedicaren como prestamistas, y que usualmente cobran intereses excesivos, los aspectos más relevantes de esta Ley son los siguientes:

- Art. 2 Ley 176: “El interés máximo con que se pueden pactar los préstamos entre particulares objeto de esta Ley, será el interés más alto

¹³⁹ Publicada en la gaceta No 112 del 16 de Junio de 1994 y Ley No 374 Ley de reformas a la Ley 176.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

que cobren los bancos comerciales autorizados en el país, en la fecha de la contratación del préstamo más un porcentaje adicional no mayor al 50% de dicha tasa.

El Banco central de Nicaragua deberá publicar al menos semanalmente la tasa de intereses a que se refiere este artículo”.

- Reforma al Art. 2 (por la Ley 374) ordena que el interés anual máximo que puede pactar entre los particulares será la tasa de interés promedio ponderado que cobren los bancos comerciales autorizados en el país, en la fecha de la contratación del préstamo en cada rubro, debiendo el Banco Central publicar en los últimos cinco días de cada mes la tasa de interés a que se refiere esa regulación.
- Art. 4 de la Ley 176: los intereses deberán ser cobrados sobre los saldos del monto prestado y los moratorios no podrán exceder del 25% de los pactado originalmente. Los intereses no podrán ser capitalizados
- Reforma al artículo 4 por le Ley 374 La nulidad por intereses excesivos podrá ser alegada como acción o como excepción siendo ambos casos improcedentes dictar apremio corporal contra el presunto deudor sin antes haber resuelto el fondo del asunto, en caso ya se hubiere dictado apremio corporal contra el presunto deudor el juez de la causa ordenara sin más tramite el inmediato levantamiento del mismo
- Art. 13 de la Ley 176: Cuando de acuerdo con esta Ley se declara la nulidad del contrato, el acreedor podrá exigir de su deudor el capital y los intereses, de acuerdo con la tasa establecida por los Banco Central de Nicaragua al momento de contraer obligación.
- Reforma al Art. 13 por la Ley 374: Cuando de acuerdo con esta Ley se declare la nulidad del interés excesivo, el acreedor podrá exigir de su deudor el capital y los intereses de acuerdo con la tasa publicada por el

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

por el Banco Central al momento de contraerse la obligación en los mismos términos de tiempo y formas de Pago pactadas en el contrato original.

- Se establece explícitamente que esta legislación es aplicable a las IMF, cualquiera que sea su forma jurídica *“mientras no exista en vigencia un marco legal regulatorio para estas Instituciones Microfinanzas”*.

Actualmente en la practica jurídica y contable la norma que mencionábamos anteriormente influyo coercitivamente en la reducción de la tasa de intereses autorizados legalmente, para Instituciones Microfinancieras lo que posteriormente les dificultó cubrir los gastos de operación, debido al tipo de clientes y pequeños préstamos, de alto riesgo. Las instituciones microfinancieras posee costos de operación mucho más elevados en comparación con la banca comercial son muchos. Frente a esta situación, las IMF plantearon un reclamo ante la Asamblea Nacional y una propuesta de Ley reguladora del Sector; por otro lado, a nivel interno las IMF han incluido otro tipo de Pagos a los clientes para compensar la baja de los intereses y han tratado de reducir costos de operación¹⁴⁰.

12. LA GARANTIA Y SUS REGULACIONES.

Entrando en materia de garantías, la dispersión de Leyes no ayuda tampoco a ninguna de las partes del contrato a defender adecuadamente sus intereses

GARANTÍA PRENDARIA. En el caso de la garantía prendaria, que (según consultas que realizamos a ciertas microfinancieras es la que predomina). Para la regulación de esta figura existen cuatro Leyes con sus procedimientos específicos para los casos de ejecución por incumplimiento de la obligación principal.

¹⁴⁰Las Microfinanzas ¿Reducción de la pobreza o negocio neoliberal?.Op. Cit., Pág.44.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

i. Ley de Prenda Comercial Ley No 146¹⁴¹ publicada el 27 de marzo de 1992.

La presente Ley tiene como objetivo principal facilitar a los consumidores y garantizar a los proveedores, la constitución de un prenda comercial sobre una cosa mueble para garantizar el precio convenido cuando ha sido comprada a crédito o para garantizar un préstamo en dinero destinado a dicha compra.

Es necesario mencionar que el deudor prendario tendrá el dominio de la cosa pignorada y conservara su posición en calidad de depositario, pudiendo este utilizarla, servirse de ella con la obligación de reparar su deterioro y mantenerla en buen Estado salvo caso fortuito o fuerza mayor.

ii. Ley de Prenda Agraria o Industrial (N° 174-1937).

Se aprobó con el fin de garantizar el financiamiento que otorgaba el sistema bancario a los medianos y grandes productores e industriales de la época, como una garantía especial, y expresamente se establece actualmente que “las fianzas y avales que otorguen los Bancos y de Otras Instituciones, podrán ser garantizadas con Prenda Agraria o Industrial según esta Ley”.

iii. El Código Civil y Código de Comercio¹⁴²

Son de aplicación supletoria a las dos anteriores, conciben el contrato de prenda como el que se perfecciona entregando al acreedor, algún objeto mueble para que le sirva de garantía. Además establecen muy claramente que:

- Aunque el deudor no Pague la deuda, no podrá el acreedor disponer de la prenda, ni apropiársela por la cantidad que hubiere

¹⁴¹ Publicada el 27 de marzo de 1992.

¹⁴² Las Microfinanzas ¿Reducción de la pobreza o negocio neoliberal? Op. Cit., Pág.45.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

prestado sobre ella; y es nulo cualquier pacto que se celebre contra esta prohibición. Es nula toda cláusula que autoriza al acreedor para apropiarse de la prenda o para disponer de ella por si mismo, en caso de no ser Pagado, aunque puede pactarse entre ambas partes la venta por un tercero en pública subasta.

- El acreedor pudiera hacerse dueño de la prenda, pero sólo con el consentimiento escrito del deudor que sólo será válido después de incurrir en incumplimiento.

Se observa que las cuatro Leyes que regulan la garantía prendaria, son ajenas en su propósito a garantizar una operación de microcrédito, que por un lado debe dejar en posesión de la prenda al deudor, pero que para sentirse la IMF garantizada introduce en los contratos de adhesión una serie de cláusulas y de renunciaciones que en la práctica son ilegales y afectan la equidad y seguridad jurídica del usuarios o deudor.

En relación a las GARANTÍAS FUCIARIA E HIPOTECARIA, así como el mismo contrato de mutuo o préstamo, o la constitución de obligaciones solidarias (préstamo en grupo), están regulados en el Código Civil y en caso de ejecución, es el Código de Procedimiento Civil quien regula. Ambos textos legales obedecen a un contexto histórico de más de un siglo y, por tanto, ignoran la realidad actual y el reciente fenómeno de las microfinanzas que, desde la perspectiva de las IMF, requiere seguridad en el cobro, agilidad y bajos costos en los procedimientos para los casos de ejecución, y, por otro desde la perspectiva de los usuarios reclaman un trato equitativo que garantice su seguridad jurídica y sus derechos.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

12. SOBRE LA LEGALIDAD DE LA TASA DE INTERÉS EN LAS MICROFINANCIERAS

Este análisis es desde el punto de vista Jurídico y Financiero, es decir desde el costo de los recursos, el riesgo y costos administrativos de la intermediación financiera y la regulación de los mismos

Es necesario recalcar que no se puede obviar el aspecto financiero, ya que estamos hablando de regular legal y tácticamente operaciones financieras.

En nuestro país siempre las Leyes llevan un alto contenido de interés ya sea social o ya sea de ciertos grupos económicos, es decir dependiendo de los intereses que tengan las diferentes bancadas dominantes o la suma de varias de ellas, así son los resultados y objetivos de las diferentes Leyes que se aprueban.

En el caso de las instituciones que se dedican a la intermediación financiera, las rigen 3 Leyes fundamentales:

i. Ley General de Bancos, Instituciones Financieras No bancarias y Grupos Financieros Ley No 561

En lo que a tasas de interés se refiere en su artículo 50, indica lo siguiente.

“En los contratos que los bancos celebren con sus clientes, éstos podrán pactar libremente las tasas de interés. Por consiguiente, quedan derogadas todas las disposiciones legales que se opongan a este artículo”.

Así, este artículo nos indica que las tasas de interés son libres, por lo cual están siendo regidas por la Ley de la oferta y la demanda, es decir en el espíritu de competencia, los bancos establecen una regulación interna, se

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

establece un precio de competencia, que exige un nivel de gastos adecuado, costo de recursos bajo y riesgo medido, de acuerdo al segmento escogido.

Lo anterior indica que los bancos y financieras para poder competir tendrán primero que estudiar el mercado y en qué segmento de él van a competir, y a qué costo, porque el precio del dinero (tasa activa) se determina en función de lo anterior más los volúmenes de cartera y garantías.

Desde ese momento se pone una brecha entre los comerciantes y trabajadores que no llenan las expectativas y políticas de los bancos.

ii. LEY DE PROMOCION Y ORDENAMIENTO DEL USO DE TARJETAS DE CRÉDITO, Ley 515.

Esta Ley nombra a la SUPERINTENDENCIA como el órgano regulador de las tarjetas de crédito y deja abierta la posibilidad de que cualquier sociedad mercantil pueda ser emisor de tarjetas de crédito, poniendo para ello, como requisito, la aprobación del contrato de línea de crédito en cuenta corriente.

Artículo 3.- " Sólo podrán autorizar créditos en cuenta corriente y emitir tarjetas De crédito las personas jurídicas con domicilio en Nicaragua constituidas como Sociedades anónimas, las que funcionarán de conformidad al Código de Comercio y otras Leyes que regulan a este tipo de sociedades en todo lo que no Se modifique por la presente Ley".

Para efectos de la presente Ley, se establece como órgano encargado de regulación y fiscalización a la Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras, la que en lo sucesivo se denominará simplemente "órgano regulador".

Artículo 4." Los intereses derivados por el uso de la tarjeta de crédito que las personas jurídicas señaladas en el párrafo anterior autoricen a los usuarios de La tarjeta de crédito se sujetará a lo establecido en el artículo 46 de la Ley 314,

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

Ley General de Bancos, Instituciones Financieras no Bancarias y Grupos Financieros, publicada en Las Gacetas Nos. 198, 199 y 200 del 18,19 y 20 de Octubre de 1999”.

Esta Ley, en síntesis, indica que la tasa de interés es libre, pero que se debe estipular todos los costos y gastos que se imputaran en la línea de crédito en cuenta corriente, además de definir la forma de cobro en el reglamento de la superintendencia.

Artículo 5.-” Los modelos de contratos de apertura de crédito en cuenta Corriente y emisión y uso de la tarjeta de crédito que sean usados para Establecer la relación entre el emisor y el usuario de la tarjeta de crédito Deberán ser aprobados por el órgano regulador. Una vez aprobado deberán ser Publicados en cualquier medio de comunicación social escrito de circulación Nacional a cuenta del emisor de la tarjeta de crédito. Los contratos celebrados Entre el usuario y el emisor de la tarjeta de crédito serán revisados por este Órgano regulador”.

Artículo 14.-” Queda facultado el Consejo Directivo de la Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras a emitir las normas necesarias para la Correcta aplicación de esta Ley. Tales normas serán cumplidas por el emisor de La tarjeta de crédito aunque no esté sujeto a la fiscalización y control de la Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras”.

iii. LEY REGULADORA DE PRÉSTAMOS ENTRE PARTICULARES LEY No. 176¹⁴³.

Esta Ley inicia con la 176, aprobada el 12 de mayo de 1994, publicada el 6 de junio del mismo año la cual, define cuáles son los requisitos para ser prestamista, regula que el interés máximo que puede cobrar, es el 50%

¹⁴³ **Aprobada el 12 de Mayo de 1994 Publicada en La Gaceta No.112 del 16 de Junio de 1994.**

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

adicional a la que cobren los bancos en el país, la cual fue reformada con la Ley 374, del 28 de marzo del 2001 publicada el 16 de abril del mismo año.

Artículo 1.-Reformase el Artículo 2 de la Ley 176 " Ley Reguladora de Préstamos entre Particulares", el que se leerá así:

"Art.2. El interés anual máximo con que se puede pactar los préstamos entre particulares objeto de esta Ley, será la tasa de interés promedio ponderado que cobren los Bancos comerciales autorizados en el país, en la fecha de contratación del préstamo, en cada rubro. Estas tasas deberán ser publicadas por el banco Central de Nicaragua (BCN) en cualquier medio de comunicación social escrito con cobertura nacional, en los últimos cinco días de cada mes, para que la misma tenga vigencia durante todo el mes inmediato posterior.

Del cálculo de interés promedio ponderado se excluyen, el interés cobrado en las operaciones de tarjeta de crédito e intereses cobrados en concepto de sobregiro".

TASAS DE INTERÉS PRÉSTAMOS ENTRE PARTICULARES

MESES/AÑO	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Enero		21.20	16.15	7.09	10.27	20.44	23.76	20.76
Febrero		17.63	16.52	16.72	8.57	23.28	19.58	22.19
Marzo		17.20	17.39	13.74	7.73	19.31	25.02	23.88
Abril		15.07	14.97	15.93	10.24	18.07	20.98	23.14
Mayo	16.66	16.71	16.87	15.42	14.01	22.33	24.05	23.21
Junio	17.77	16.89	17.30	7.14	8.26	13.51	21.12	21.22
Julio	15.46	15.96	16.08	4.31	10.41	17.57	18.23	21.78
Agosto	17.69	16.63	16.21	6.55	7.19	16.87	21.46	22.88
Septiembre	17.98	15.30	17.38	10.03	12.44	17.61	21.11	
Octubre	17.57	19.64	16.02	6.72	11.56	17.42	22.72	
Noviembre	21.68	19.49	11.73	7.90	10.43	21.91	23.54	
Diciembre	17.97	16.45	5.54	9.57	27.07	22.12	23.09	

Tasas Activas para Préstamos entre Particulares Información General

Tasas vigentes desde de Mayo de 2001

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

iv. COMENTARIOS A LAS LEYES

Como mencionamos anteriormente, la Ley general de bancos le permite a estas instituciones captar recursos del público a tasas relativamente bajas, que andan desde un 3% hasta un 6% promedio, lo que les permite un financiamiento a bajo costo, aun incluyendo el encaje legal y el costo administrativo.

Debe señalarse que los niveles de operatividad y costos de ellos exige a las instituciones supervisadas competir bajo el esquema de volumen, es decir grandes volúmenes de activos con márgenes de intermediación conservadores en lo que a préstamos directos se refiere, no obstante con la tarjeta de crédito esta estrategia varía a altos márgenes de intermediación, pero con reservas altas.

Adicional al palanqueo de los recursos, se permite libertad en la aplicación de tasas de interés, la cual varía en el mercado de acuerdo al segmento de mercado que se ataca, inclusive si es consumo, comercio u otra actividad.

Para poder garantizar este tipo de tasas y cumplir con las normas prudenciales de la superintendencia de bancos, la banca define segmentos de mercado que cuenten con las garantías necesarias, la organización correcta (registros contables) y tamaños de negocios que garanticen eficiencia en los gastos administrativos.

Inclusive la Ley general de bancos les da privilegios para efectos de ejecutabilidad de créditos demanda, como por ejemplo, que todo documento emitido por un supervisado, tiene merito ejecutivo al momento de demandar.

La Ley de tarjetas de crédito de una u otra forma hasta el momento esta también usada por las instituciones supervisadas y más bien lo que hace es reglamentar que los precios, costos y gastos de este producto sean transparentes hacia el público, de hecho este producto en ciertos bancos es el que determinan el tamaño de la ganancia, las tasas de interés que se aplica a

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

este producto es ya con intereses y comisiones es de hasta el 80% y recuerden también que este cobro es al dueño de la tarjeta, ya que al establecimiento que se ve beneficiado por el uso de la tarjeta se le cobra un 4 a 6% flat, sobre la compra. Es decir que la rentabilidad de este producto a un considerando las reservas superan el 60%, quiero indicarles que las reservas en este producto son desde un 10% hasta un 40% dependiendo del mercado.

No obstante esta Ley permite a una empresa se introduzca con un nuevo producto, en nuestro mismo mercado, evitando el riesgo de la usura.

Por último, la Ley bajo la cual se contempla a las microfinancieras, es la que cobija a que cualquier prestamista, y contrario a las demás Leyes, la tasa de interés es regulada, y no sólo eso su calculo definitivamente no es lógico, recuerden que es determinada en base a la tasa promedio ponderada de los bancos excluyendo, tarjetas de crédito y sobregiros, que son las tasas más altas de sus productos, inclusive sobresale dentro de ello las tasas de vivienda, las cuales los bancos la financian a través de bancos de segundo piso a costos bajos y plazos amplios de hasta 20 años, inclusive recuerden que la banca no solamente da el crédito, puede también ser miembro de una urbanizadora, de una aseguradora, constructora, despacho jurídico etc., motivo por el cual las formas de generar ingresos son múltiples y de menores riesgos al crédito.

La tasa en síntesis es una decisión política y no técnica, la intención es buena pero el camino es incorrecto, es decir le estamos poniendo restricciones a las empresas que no pueden captar, que dan el crédito más pequeño y riesgoso, por lo tanto de mayores costo, a los que dependen del margen de intermediación que les permite la banca tener o los organismos internacionales.

La forma lógica de reducir la tasa de interés en Nicaragua, se da por el lado de la oferta, aumentándola, es decir que halla más dinero con pocas restricciones, esto se puede lograr otorgándoselos directamente a las microfinancieras, o que el Estado desarrolle esta competencia.

Disminuir el riesgo, contrario a la educación que debe ejercer el gobierno sobre la cultura de Pago, el no pago ha sido alentada, lo que provoca inmediatamente

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

que los niveles de riesgo se incrementen y de inmediato como resultado la tasa de interés debería subir, para cubrir estos costos.

Un ejemplo concreto de lo anterior es la situación que se ha desarrollado en el norte, cuando un grupo de clientes de las Microfinancieras presiona tanto al gobierno, como a las Microfinancieras, haciendo tranques en la carretera panamericana, obstaculizando el normal tránsito del transporte, cuyas demandas son reestructuraciones, las cuales puedan o no tener base lógica, pero no es la forma de demandar una solución. Lo anterior hizo que las microfinancieras cerrasen las ofertas de recursos en estos últimos meses, eso significa que hay personas que hoy no están recibiendo créditos y que antes lo recibían, el problema en ese momento no es la tasa de interés, el problema es quién soluciona en ese momento mis necesidades de crecimiento o mi falta de capital de trabajo. La banca no, porque no es su segmento, es decir no reúne ni las garantías, ni el tamaño para ser sujeto de crédito, entonces tendrá que paralizarse. Lo anterior indica que lejos de resolver el problema, el apoyo gubernamental, sin una alternativa para ofertar recursos, más bien afecta a más personas, que a las que le resuelve.

Parece que no se comprendiera que regulaciones y Leyes como las anteriores que no estén acompañadas de herramientas y recursos más bien encarecen el crédito.

Hasta el momento no se comprende técnicamente las contradicciones entre el libre mercado existente en los supervisados y la regulación a que es sometida la actividad de microfinanzas, en lo que al tecnicismo se refiere, pero si se comprende el carácter populista de la decisión.

Prácticamente las microfinancieras solamente dependen de un producto que es prestar y cuyo precio, además de ser regulado, su cálculo no guarda ninguna relación con la lógica, adicionalmente este intermediario financiero le tiene que prestar a la misma banca para poder prestar, porque no puede captar directamente. La banca atiende a los sectores con mayor potencial económico y garantías sólidas, puede captar, tiene diversidad de productos que ofrece al mismo tiempo, tiene alianzas con empresas relacionadas que aumenten las

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

ganancias. La respuesta es que con las tasas de interés del mercado regulado, los volúmenes de recursos con que puede contar, los niveles de riesgo y el tamaño del crédito, ningún negocio de este tipo sería rentable.

v. RELACIONES CONTRACTUALES

Desde el punto de vista jurídico, las relaciones entre las Microfinancieras y sus clientes se plasman en el contrato de préstamo con garantías que suscriben.

Hay que señalar el bajo nivel educativo de la mayoría de los clientes por las características del mercado de micro finanzas y eso tiene un impacto trascendental en este tipo de procedimiento.

Las condiciones y la urgencia de las Microfinancieras de desembolsar los créditos, no priorizan dar a conocer detalladamente las condiciones y obligaciones pactadas en el contrato con el cliente, lo que trae consigo repercusiones para con el cliente en el trayecto del Pago del préstamo, pues desconoce exactamente los intereses y las comisiones que le suman a la cuota mensual a Pagar y las consecuencias de no solventar el préstamo en tiempo y forma.

La interpretación de algunas cláusulas sobre las condiciones y responsabilidades que se establecen en el contrato, no pueden ser asimiladas con claridad por parte del cliente promedio por falta de conocimiento.

Como cultura general de los clientes en nuestro país únicamente nos limitamos a conocer en cuantas cuotas y cuantos años cancelo el préstamo, el bien puesto en garantía y en caso de no cumplir perder el bien utilizado, sin embargo comúnmente no comprende los términos legales, cláusulas y renunciaciones que establecen los contratos que firman.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

De los contratos recopilados quiero traer a colación el análisis de sólo algunos ejemplos de cláusulas que contienen y que firman los clientes:

CLÁUSULAS: *“En caso de incumplimiento por parte del deudor a cualquiera de las condiciones estipuladas en este contrato, dará derecho al acreedor o a quien lo subrogue, a dar por vencido el plazo del mismo y exigir el Pago total del saldo adeudado, intereses y costos, si este fuera el caso de juicio, desde ya acepta como buenas exactas, líquidas, exigibles y de plazo vencido, las cuentas que de este negocio se haga en la demanda”.*

“También nos comprometemos a Pagar a nuestro acreedor, además del principal e intereses, los gastos de cobranza judicial o extrajudicial, deferidos para su regulación y prueba en el juramento estimatorio de nuestro acreedor o de quien le suceda en sus derechos.”

ANÁLISIS: En Caso de cualquier error o abuso de la parte acreedora a la hora de establecer los “costos de cobranza” o los cálculos por intereses corrientes o moratorios (que quedan absolutamente indeterminados), el cliente queda en indefensión puesto que desde el mismo día de formalizar el contrato está aceptando jurídicamente todas las cuentas que haga la Micro financiera en el caso de incumplimiento y reclamo extrajudicial o judicial.

Es el caso que ha llevado a crisis en ciertos sectores del país, debido que al momento de incumplir con las cuotas respectivas, la ejecución se da en la mayoría de los casos de forma extrajudicial, es decir la institución se presenta a las viviendas a retirar los bienes en garantía puesto por el deudor, estos son valorados en un monto mínimo y aplicados como depósito a la cuenta, sin embargo el deudor cree que ya canceló el préstamo con todos esos bienes, por el contrario únicamente son tomados como abono y no como cancelación de la obligación.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

CLÁUSULA: “EL DEUDOR EXPRESAMENTE RENUNCIA:

A) *A su domicilio.*

B) *A las excepciones provenientes del caso fortuito o fuerza mayor, cuyos riesgos asume.*

C) *Al beneficio que el ACREEDOR persiga primero los objetos que han sido pignorados en el presente documento, pues podrá perseguir cualesquiera otros bienes del deudor, conservando el derecho a perseguir antes, simultáneamente o posteriormente el objeto prendado con posprivilegios que este crédito otorga.*

D) *Al derecho de prórroga por el hecho de habersele recibido interés y/o Pagos con posterioridad al vencimiento.*

E) *Que en caso de subasta de los bienes embargados las posturas no bajen de los dos tercios del avalúo pues será buena cualquiera que se haga aún desde la primera subasta.*

F) *“Renunciamos a los beneficios de cualquier Ley de mora o moratoria vigente o que en lo sucesivo se dictare, tendiente directa o indirectamente a conceder espera o a ampliar el plazo, así como a los beneficios de cualquier Ley que pueda alterar el tenor literal de este documento concediendo prórrogas o permitiendo el Pago en forma, condiciones, especies o monedas que no sean las establecidas en este documento”.*

ANÁLISIS:

- 1) La renuncia “al domicilio” deja en indefensión al cliente y le impide en la práctica el acceso a la justicia en los casos en que la Micro financiera establezca la demanda judicial, en lugar distinto y lejano al domicilio del deudor, lo que le dificulta o imposibilita defender adecuadamente sus derechos (Ejemplo: cliente que vive en Managua, y se le hace el juicio en Tipitapa, Masatepe o Diriamba).

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

Es claro que el objetivo es la agilización de los trámites puesto que para las Microfinancieras suele ser mas largo el tiempo de respuesta del poder judicial, al carecer de privilegios Bancarios, de modo que se les dificulta la recuperación por esta vía, y priorizan la cobranza extrajudicial que es más rentable por la comisión que le cobran a los clientes y es mucho más eficaz.

- 2) En el caso de la renuncia a las excepciones de caso fortuito o fuerza mayor, cuyo riesgo por Ley asume el acreedor, no se toma en cuenta que el sector social usuario de micro crédito es precisamente más vulnerable a los sucesos fortuitos o de fuerza mayor (inundaciones, terremotos, huracanes, etc.). Consideramos que podría establecerse una regulación más equitativa, que tomara en cuenta la realidad y que por lo menos estableciera que el riesgo fuera compartido.
- 3) En el caso de renunciar al beneficio de que la microfinanciera persiga en primer lugar las prendas, pudiendo ejecutar cualquier otro bien mueble o inmueble del cliente, a su libre elección, constituye una especie de “engaño” al cliente, quien al dar la garantía prendaria valora qué es lo que puede perder en caso de incumplimiento, pero en ningún momento está consintiendo en dar su casa o su vehículo u otro bien que tuviera.
- 4) El Código Civil establece en su artículo 3415 que si una vez vencido el plazo el acreedor sigue recibiendo abonos, se entenderá prorrogado el contrato por un plazo igual al primitivamente estipulado.

Si este derecho no se renunciase se conseguiría gran beneficio para los usuarios y mayor equidad en las relaciones entre las partes. La renuncia significa que cualquier abono que reciba la IMF es siempre “con el plazo vencido” y la consiguiente amenaza de ejecución, dándose el caso de usuarios que de inmediato acaban de abonar con la idea de que así paralizan el proceso y ya están recibiendo cita para la ejecución de garantías.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

- 5) Renunciar a ese derecho es quedar también en indefensión ante situaciones en las que, por ejemplo, se incumplió sólo en el último abono y la deuda es ya muy mínima, sin embargo se puede adjudicar la IMF en Pago las prendas, aunque tengan un valor muy superior (se ha de tomar en consideración, además, que la IMF tiene asesores legales especializados que costea el propio usuario mientras que este carece de toda asesoría).

- 6) En casos de desastres naturales u otras circunstancias lo suficientemente justificadas, en las que la Asamblea Nacional estimara que debe darse una moratoria, se debería decretar el “orden público” de la Ley que se aprobara para que pudiera aplicarse por encima de esta cláusula de renuncia.

CLÁUSULA: *“En caso de faltar el Pago en la fecha señalada, incurriremos en mora por el sólo hecho de incumplimiento, sin necesidad de intimidaciones o requerimiento alguno judicial o extrajudicial, y desde esa fecha hasta la solución efectiva de la deuda reconoceremos a nuestro acreedor el interés moratorio del 11% al vencimiento. Es entendido que por este último hecho, no se tendrá por prorrogado el plazo estipulado como lo prescribe el Art. 3415 del Código Civil, derecho que renunciamos, quedando nuestro acreedor en absoluta libertad para exigir el inmediato incumplimiento de la presente obligación, por medio de la acción o ejecución correspondiente, para lo cual renunciamos a los trámites de juicio ejecutivo”.*

ANÁLISIS: Se trata de una redacción muy confusa. Hay una falta de claridad en relación al manejo de intereses corrientes y moratorios así como de comprensión del texto del Código Civil al que se hace referencia, tomando en consideración que los clientes son en general personal de bajo nivel académico. El usuario no tiene cómo saber el cálculo de lo que debe Pagar en intereses corrientes o moratorios y queda a merced de la IMF.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

CLÁUSULAS: *“También nos comprometemos a Pagar a nuestro acreedor, además del principal e intereses, los gastos de cobranza judicial o extrajudicial, deferidos para su regulación y prueba en el juramento estimatorio de nuestro acreedor o de quien le suceda en sus derechos”.*

“Los gastos y honorarios causados por la elaboración del presente contrato, así como lo relativo a la cobranza judicial o extrajudicial, correrán por cuenta del deudor”. “Todos los gastos provenientes de este contrato corren a cargo del deudor”

ANÁLISIS: Queda en total indeterminación el monto o forma de calcular esos costos y gastos derivados del contrato o de la cobranza judicial o extrajudicial, dejándose al criterio unilateral de la IMF y reconociendo desde inicio cualquier cuenta que ella haga. El usuario queda en situación de grave indefensión.

EN RESUMEN la valoración de las relaciones que se generan entre las IMF y sus clientes desde el punto de vista jurídico, es la siguiente:

- 1) Existe una grave falta de información y de claridad en la información que se da:
 - Información verbal.
 - No se da copia de contratos o documentos firmados.

- 2) Se produce una grave inseguridad jurídica de los clientes del servicio de micro finanzas.
 - Confusión y falta de claridad en el establecimiento de las cláusulas del contrato de préstamo.
 - El contrato no permite saber con claridad cuál es el monto y cómo se calcula todo lo concerniente al precio del dinero y a los costos del servicio del préstamo.

- 3) Se produce una grave indefensión de los clientes, especialmente en caso de incurrir en mora.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

Renuncias al domicilio, a prórrogas en caso de quererse poner al día Pagando mora, al beneficio del caso fortuito o fuerza mayor, a derechos que concede la Ley en relación a la ejecución, etc.

Todo ello consideramos es contrario a la Ley de Defensa de los Consumidores (que es de Orden Público) que obliga a dar una “información veraz, oportuna, clara y adecuada” y que “el monto del precio deberá indicarse en moneda nacional, de manera clara y se expondrá a la vista del público”. Asimismo, todas estas renunciaciones no se corresponden con la misma Ley que impone un “trato justo y equitativo” de los proveedores (las IMF hacia los consumidores (los clientes)) así como que rayan en violación de los principios constitucionales de igualdad ante la Ley y de derecho a la defensa.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

CAPÍTULO III

ANÁLISIS DE PROYECTO DE LEY ESPECIAL DE ASOCIACION DE MICROFINANZAS Y DERECHO COMPARADO CON LA LEGISLACIÓN COSTARRICENSE.

1. Análisis del anteproyecto de Ley de Asociación de Micro Finanzas de Nicaragua.

El Anteproyecto de Ley Especial de Asociaciones de Micro finanzas tiene como objeto crear un marco legal y regulatorio que permita desarrollar servicios financieros a sectores de de micro y pequeña empresa, mismo que no está siendo atendido por la banca comercial, teniendo como propósito fundamental garantizar un marco legal que fortalezca los servicios de Micro finanzas, así mismo regular y supervisar sus operaciones activas y pasivas garantizando la transparencia que permita el desarrollo de la micro y pequeña empresa.

Actualmente la economía nicaragüense tiene una característica fundamental y es que las micro y pequeñas empresas juegan un papel preponderante tanto urbanas como rurales, Según el último censo, existen unos 420,000 trabajadores que por cuenta propia en calidad de Microempresarios, generan empleo a más de la población económicamente activa del país.¹⁴⁴

Durante los últimos años el vacío institucional que tenemos en esta materia ha venido llenándose a través de la especialización de asociaciones civiles sin

¹⁴⁴ EL PROYECTO DE LEY ESPECIAL DE ASOCIACIONES DE MICROFINANZAS CONSIDERANDOS Managua, 04 de Septiembre de 2003.

La mayoría de la micro y pequeñas empresas operan con un régimen tributario y laboral particular. Sus practicas productivas son intensivas en mano de obra y sus sistemas de producción son artesanales y sem.-tecnificados. Sin embargo, dado la característica singular de su propia actividad económica, requieren de un flujo continuo oportuno y eficiente de crédito y otros servicios financieros para sostener su actividad.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

finés de lucro, constituidas y aprobadas por la Asamblea Nacional, de conformidad con la Ley No. 147, Ley General sobre Personas Jurídicas sin Fines de Lucro, (publicada en La Gaceta, diario oficial No. 102 del 29 de Mayo de 1992). Estas Asociaciones especializadas en servicios de crédito a micro y pequeños empresarios satisfacen más del 30% de la demanda de crédito de este sector¹⁴⁵.

Por las características del sector, y el papel que juega en la economía nacional los organismos financieros tanto regionales como internacionales han mostrado un gran interés por impulsar el fortalecimiento legal de las operaciones de estas instituciones, con el propósito de combatir la pobreza y asegurar al crecimiento sostenible de los Microempresarios. Para ello vienen apoyando en toda América Latina, como también Nicaragua, la creación de marcos legales apropiados y mecanismos de regulación y supervisión que garanticen la transparencia de sus operaciones financieras.

El Proceso de Especialización de las Instituciones de Micro finanzas ha permitido expandir los canales de intermediación financieras del país, utilizando recursos de créditos de los programas del Instituto de Desarrollo Rural, del Fondo de Crédito Rural de la Financiera Nicaragüense de Inversiones, del Banco Centroamericano de Integración Económica, del Banco Interamericano de Desarrollo y de otras fuentes provenientes de la Banca Comercial y de la Cooperación Internacional, en este último caso bajo la modalidad de Fondos en administración.

¹⁴⁵ EL PROYECTO DE LEY ESPECIAL DE ASOCIACIONES DE MICROFINANZAS CONSIDERANDOS (Managua, 04 de Septiembre de 2003).

El cierre de BANADES y el Banco de crédito Popular, y la alta de acceso al crédito de la banca comercial, dejó a este sector de la economía a merced de usureros que cobran por sus servicios altas tasas de interés, muy por encima de las tasas de mercado de las Microfinanzas, imputando negativamente en sus frágiles economías y sus niveles de ingresos.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

Estas Asociaciones se fundamentan en su naturaleza de entidades sin fines de lucro, es decir, que sus excedentes o utilidades no se distribuyen entre accionistas o particulares como es el caso de las Sociedades Mercantiles organizadas bajo la figura de Sociedades anónimas. Por el contrario, los excedentes obtenidos se incorporan al patrimonio, se revierten en la actividad para ampliar la cobertura de los servicios financieros a un mayor número de usuarios y otorgar otros servicios colaterales de capacitación, asistencia técnica y apoyo administrativo para que los Microempresarios se formalicen y resuelvan sus alternativas económicas¹⁴⁶.

2. Análisis del proyecto de Ley de la Creación de la Banca de Desarrollo en Costa Rica

A partir de los años ochenta en Costa Rica, se comienzan a dar una serie de cambios en la legislación del Sistema Bancario Nacional, que permiten a la banca privada realizar actividades financieras que anteriormente eran de carácter exclusivo de los bancos estatales, como por ejemplo, el acceso a recursos del público por medio de los depósitos en cuenta corriente.¹⁴⁷

La pérdida de exclusividad en la disponibilidad de esos recursos provocó que las políticas crediticias puestas en práctica hasta ese entonces por la banca estatal orientadas en gran parte a buscar el desarrollo de sectores de importancia trascendental para el país, pero con una gran dosis de riesgo, como son el agropecuario y el pesquero, fueran abandonados producto de la fuerte competencia que entonces la banca estatal tendría por parte de la banca

¹⁴⁶ EL PROYECTO DE LEY ESPECIAL DE ASOCIACIONES DE MICROFINANZAS CONSIDERANDOS Managua, 04 de Septiembre de 2003.

¹⁴⁷ REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA BANCARIO NACIONAL, LEY N° 1644, DE 25 DE SETIEMBRE DE 1953, PARA LA CREACIÓN DE LA BANCA DE DESARROLLO. COSTA RICA 16 de septiembre, 2002.- CONSIDERANDOS

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

privada, orientando entonces su estrategia hacia la banca comercial por ser menos riesgosa y más rentable.¹⁴⁸

Estas modificaciones en el Sistema Bancario Nacional trajeron consigo también un mayor control y fiscalización por parte de la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF), aplicando los principios del Comité de Basilea para la **banca** comercial, con el claro objetivo de resguardar los recursos provenientes del público.¹⁴⁹

Hoy día, en Costa Rica se experimenta el deterioro constante de esos sectores estratégicos que buscan una justa y equitativa distribución de la riqueza, condenándolos casi a su desaparición, precisamente como consecuencia de la inexistencia de una instancia que les asegure crédito oportuno y en condiciones justas.¹⁵⁰

El presente proyecto de Ley, pretende rescatar esa función básica del Estado de promover el desarrollo de estos sectores del país facilitando adecuadas condiciones crediticias y así cerrar la brecha existente entre los más ricos y los más pobres¹⁵¹.

En esquema el proyecto se divide en ocho lineamientos generales que abarcan los aspectos anteriormente mencionados, en busca del objetivo de contar con una instancia que funcione como banca de desarrollo. Tales lineamientos son:

La Banca de Desarrollo operará dentro de un banco estatal - el Banco Nacional de Costa Rica. Claro está que le deberá corresponder al Estado darle el

¹⁴⁸REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA BANCARIO NACIONAL, LEY N° 1644, DE 25 DE SETIEMBRE DE 1953, PARA LA CREACIÓN DE LA **BANCA** DE DESARROLLO COSTA RICA 16 de septiembre, 2002.- CONSIDERANDOS

¹⁴⁹ LEY N° 1644 CR, Op. Cit.

¹⁵⁰ LEY N° 1644 CR, Op. Cit.

¹⁵¹ LEY N° 1644 CR, Op. Cit.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

carácter social para la promoción y el desarrollo de los sectores mencionados anteriormente, implicará la programas que estén aparejados a un alto riesgo inherente, pero que son de gran importancia para el logro de la justicia social en el país¹⁵².

Uno de los objetivos principales para la creación de una banca de desarrollo en Costa Rica es que la política crediticia por parte de la Banca de Desarrollo será dirigida aquellos sectores de la economía nacional que representen un riesgo crediticio por las características propias que tienen, pero que en la economía nacional juegan un papel preponderante y estratégico para el desarrollo del empresariado juvenil y femenino, pequeños y medianos productores, agrícola, ganadero, pesquero, industrial, vivienda popular y servicios¹⁵³.

El anteproyecto resaltará el otorgamiento de créditos en el sector agropecuario, en dar prioridad a aquellas personas físicas y jurídicas cuyos productos estén contemplados dentro de la canasta básica y que se comercialicen de manera coordinada con el Consejo Nacional de Producción (CNP), para proveer de los mismos a las instituciones del Estado, de tal manera que esto permitiría tener un control medido del costo de la canasta básica o parte de los productos que pertenecen a ella si el sector que los produzca y comercialice tenga acceso a un crédito barato, crédito que le permita sin mucho riesgo producirlo¹⁵⁴.

Uno de los problemas fundamentales en el sector del cual hemos Estado hablado es la tasa de interés que le aplican a este sector en concreto, sin embargo la banca de desarrollo tiene como política esencial flexibilizar la tasa de intereses y que sea mucho más baja y con plazos más largos que la banca comercial, con el fin de permitirles al sector tener un crédito mucho más accesible y más barato¹⁵⁵.

¹⁵² LEY N° 1644 CR, Op. Cit.

¹⁵³ LEY N° 1644 CR, Op. Cit.

¹⁵⁴ LEY N° 1644 CR, Op. Cit.

¹⁵⁵ LEY N° 1644 CR, Op. Cit.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

La Banca de Desarrollo en Costa Rica funcionaría como banca de segundo piso, es decir que esta deberá brindar sus servicios a través de de las cooperativas de ahorro y crédito existentes en todo el país, sin embargo será únicamente con aquellas cooperativas que cumplan con los requisitos de solvencia y capacidad administrativa-financiera que determine la reglamentación que para esos efectos se elaborará¹⁵⁶.

La Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF) le correspondía el Control y la Fiscalización, para lo cual el proyecto de Ley le autorizará a elaborar y aplicar parámetros diferentes a los utilizados para la banca comercial, precisamente porque este sector tiene un tratamiento distinto al enfoque que le da la banca comercial, partiendo de las características tan diferentes que tienen los sectores a los que se dirige el crédito¹⁵⁷.

La Banca de Desarrollo tendrá sus recurso propios que provendrán de un porcentaje de las utilidades netas de los bancos comerciales del Estado, de los provenientes de las operaciones de la banca *off shore*, de un porcentaje del saldo mínimo de préstamos que la banca privada debe destinar a la banca estatal por recibir depósitos y captaciones en cuenta corriente (artículo 59 de la Ley orgánica del sistema bancario nacional), así como de cualquier otra fuente vía donación, afín con el objetivo de Banca de Desarrollo. No se utilizarán los recursos provenientes del público para dicho financiamiento¹⁵⁸.

La Banca de Desarrollo viene a facilitar el acceso y desarrollo del crédito al sector en mención, para ello permitirá que las personas físicas y jurídicas que no dispongan de una garantía que ofrecer, deberá de suscribir con el Instituto Nacional de Seguros (INS) - según el tipo de sector que se esté financiando el crédito - un bono de cumplimiento de contrato o un seguro de cosecha, de

¹⁵⁶ LEY N° 1644 CR, Op. Cit.

¹⁵⁷ LEY N° 1644 CR, Op. Cit.

¹⁵⁸ LEY N° 1644 CR, Op. Cit.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

acuerdo con las políticas y los mecanismos existentes en esa Institución. Para poder tener acceso al crédito solicitado¹⁵⁹.

El anteproyecto de Ley tanto el de Nicaragua como el de Costa Rica tienen como finalidad fundamental facilitar sobre manera el otorgamiento de crédito a los micro y pequeños empresarios sobre todo que estos tienen un desempeño fundamental en la economía nacional no sólo por el sector productivo al que se dedican si no por la generación de empleos, y sobre todo en países como el nuestro que han mostrado cierta dependencia económica del micro empresario. Sin embargo por las características precisamente de los tipos de economías como el de Nicaragua y Costa Rica tienen enfoque similar por el tipo de sector pero institucionalmente distinto, que a continuación plantearemos y valoraremos los aspectos que serían de utilidad a nuestra legislación.

Así que la legislación de Costa Rica plantea la idea de una Banca de Desarrollo dirigida directamente por el Estado con el objetivo fundamental de impulsar al sector micro empresario y responder como Estado para facilitar ese recurso necesario para el desarrollo, sin embargo en Nicaragua lo que se trata de hacer es regular ya a una institución existente, que a medida del tiempo ha adquirido poder económico en el país.

La posición de Costa Rica, a mi parecer es la más acertada para evitar los problemas que ya tenemos en el nuestro por la falta de regulación existente de las Microfinancieras, sin embargo es la más acertada porque es obligación del Estado responder a este tipo de necesidades a la población y a los sectores que generan empleo y sostienen la economía en países como el nuestro.

Por otro lado, no es recomendable que se aplicara en nuestro país precisamente, y a como mencione anteriormente sería tratar de sustituir un sector que en nuestra economía ha tenido un auge y se ha consolidado durante

¹⁵⁹ LEY N° 1644 CR, Op. Cit.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

los últimos 20 años, precisamente por la ausencia de responsabilidad estatal de proteger al sector micro empresarial.

3. DERECHO COMPARADO CON LA LEGISLACIÓN DE COSTA RICA.

i. Constitución de las Microfinancieras.

En el Capítulo II, artículo 2, el anteproyecto nicaragüense pone de manifiesto que para la constitución de una microfinanciera se deberá proceder de conformidad con la Ley 147/92 (Ley General sobre Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro). Sin embargo considero que la concepción de este artículo es anacrónica, ya que si bien es cierto a inicios de los años 90 se justificaba mejor la constitución de instituciones de microfinanzas sin fines de lucro (entre otras cosas porque nos encontrábamos con una economía de posguerra), sin embargo, al pasar del tiempo se fue ralentizando dicha justificación, y de hecho hoy en día estas instituciones, pese a que formalmente no persiguen lucro, no cabe duda que crean, cuando menos, una situación de competencia desleal frente a las otras instituciones de microfinanzas con las que participan en el mercado (en razón de que éstas, por ejemplo, no pagan tributos), lo que, a todas luces, ha permitido el crecimiento exacerbado de este tipo de instituciones.

Por tanto, no se entiende bien la lógica de la norma proyectada, en tanto este proyecto de Ley debería de normar la constitución, operación y fin específico de las microfinancieras, preponderantemente, como instituciones de carácter mercantil.

Por su parte, en el caso de Costa Rica se prevé que:

Artículo 120¹⁶⁰:

¹⁶⁰ LEY N° 1644 CR, Op. Cit.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

La Banca de Desarrollo funcionará como banca de segundo piso, utilizando a las cooperativas de ahorro y crédito existentes en todo el país como operadoras de crédito directas con los beneficiarios.

Para que una cooperativa califique como operadora de crédito deberá cumplir los requisitos contemplados en el reglamento que elaborará el Banco Nacional de Costa Rica de manera conjunta con la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF) y el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP).

Para evitar precisamente circunstancias como en Nicaragua, (donde las Microfinancieras en sus principios nacen como entidades sin fines de lucro y posteriormente se convierten en entidades cuasi mercantiles, se promueven en el anteproyecto que la Banca de Desarrollo o de segundo piso sea dirigida directamente por el Estado y que el otorgamiento de sus créditos sea a través de Las Cooperativas de ahorro y Crédito ya existentes en el país.

En Nicaragua no se podría dar fácilmente una transformación financiera de este tipo ya que afectaría de manera importante a las Microfinancieras existentes en la actualidad, debido a que estas aun operando en un mercado tan saturado (donde la población ha venido sustituyendo a los bancos aun con intereses y garantías totalmente distintas a la banca comercial), precisamente acuden a aquéllas porque estas facilitan el crédito sin tantos requisitos formales, lo que permite que la emisión del crédito sea en corto plazo.

Una de las debilidades del anteproyecto Nicaragüense es que únicamente se limita a una regulación ambigua al sector micro financiero, sin embargo no prioriza el estimular a ciertos sectores que son fundamentales para la economía nacional.

Si se protegiera y se considerara la posibilidad de facilitar un crédito accesible y más barato por parte del Estado, y no necesariamente por parte de una micro financiera (que por sus costos de operación dan créditos más caros), esto

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

permitiría abaratar costos de comercialización e impulsaría una mayor acceso al crédito.

Además, en ninguna parte del proyecto de Ley nicaragüense se da prioridad a los sectores más vulnerables de la economía nacional, en cambio en el caso de Costa Rica se prioriza en su Título IV, Art. 118, segundo párrafo, lo siguiente¹⁶¹:

“ En el otorgamiento de tales créditos se dará prioridad a aquellas personas físicas y jurídicas cuya producción de bienes o servicios esté contemplado dentro de la canasta básica y que se comercialice de manera coordinada con el Consejo Nacional de Producción (CNP), para proveer de los mismos a las instituciones del Estado”.

Como notamos, la idea fundamental es promover el crédito, prioritariamente, al productor de bienes o servicios contemplados en la canasta básica, justamente para abaratar los costos de producción y, por ende, para que estos sean más accesibles a la población en general.

ii. Recursos de Operación

El Proyecto de Ley de Nicaragua, en su artículo 6 primer párrafo, manifiesta lo siguiente:

Artículo 6¹⁶².

Patrimonio Social Mínimo: *El Patrimonio Social Mínimo inicial de las Asociaciones de Micro finanzas no podrá ser menor de DOSCIENTOS MIL DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA a curso de cambio en moneda nacional. En caso de las asociaciones de Micro finanzas existentes en la fecha de publicación de la presente Ley y que no llenen el requisito del*

¹⁶¹ LEY N° 1644 CR, Op. Cit.

¹⁶² PROYECTO DE LEY NICARAGUA. Op. Cit.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

patrimonio social mínimo, una vez registrada, dispondrá de un período de dos (2) años para aportarlo.

El proyecto de Ley de Costa Rica manifiesta:

Artículo 121.-¹⁶³

Los recursos para la operación de esta Banca de Desarrollo provendrán de las siguientes fuentes:

- a) Con el diez por ciento (10%) de las utilidades netas de los bancos comerciales del Estado.*

- b) Con los recursos provenientes del cumplimiento de lo contemplado en el artículo 59 de la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, que establece que la banca privada, por recibir depósitos y captaciones en cuenta corriente, debe mantener un saldo mínimo de préstamos a la banca estatal equivalente a un diecisiete por ciento (17%) una vez deducido el encaje correspondiente de sus captaciones totales a plazos de treinta días o menos, tanto en moneda nacional como extranjera.*

- c) Con el cinco por ciento (5%) de las utilidades netas provenientes de las operaciones de la banca off Shore.*

- d) Los obtenidos por medio de donaciones de organismos nacionales o internacionales.*

Como notaremos en los artículos de cada proyecto, enfoques distintos tratan de regular los recursos como los que se iniciara operaciones.

¹⁶³ LEY N° 1644 CR, Op. Cit.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

En el caso de Nicaragua únicamente se limita a dejar al libre albedrío y como una entidad mercantil cualquiera, que las Microfinancieras que se constituyan como tales deben de tener el monto requerido de Ley. No hay una visión de tratar de crear políticas de desarrollo que permitan que respecto a ese capital social mínimo el Estado sea el principal facilitador para estas entidades.

Caso contrario en la legislación de Costa Rica delimita de forma clara los recursos provenientes para este tipo de mercado, y lo más interesante es que en este caso el Estado exige a la banca privada mantener un saldo mínimo de préstamos en la banca estatal, con el fin de que estos dispongan del recurso necesario para poder financiar los recursos de la llamada Banca de desarrollo.

iii. Regulación de Intereses

Una de las razones por las cuales al Estado en Nicaragua se le ha exigido la regulación, es por que La Microfinancieras tiene intereses sumamente altos, en algunos casos hasta de una 30% mensual, sin embargo lo justifican por sus altos costos de operación, que por la misma necesidad de los usuarios y la falta de acceso a la banca comercial toman los préstamos aun sabiendo que el pago de este será el doble y hasta el triple según el plazo que ellos soliciten.

La legislación de Nicaragua en su proyecto de Ley lo regula en el siguiente artículo:

Art. 19¹⁶⁴:

Tasas de Interés.- En los contratos que las AMF celebren con sus clientes, éstas podrán pactar la tasa de interés en la forma dispuesta en el Artículo 46 de la Ley General de Bancos, Otras Instituciones Financieras no Bancarias y Grupos Financieros.

¹⁶⁴ PROYECTO DE LEY NICARAGUA. Op. Cit

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

En caso de mora podrán cobrar, en adición al interés corriente pactado, una tasa moratoria no mayor a una cuarta parte de aquellos.

En el cálculo de los intereses, las Asociaciones de Micro finanzas no podrán:

- 1 Descontar anticipadamente los intereses sobre préstamos concedidos.*
- 2 Establecer tasas de interés que recaigan de una vez sobre el monto total del préstamo, por tanto, debe calcularse sobre el saldo deudor.*
- 3 Cobrar intereses sobre intereses, excepto en el caso de reestructuración mutuamente pactado.*

Desde hace algún tiempo se ha venido manifestando que una de las razones fundamentales y de gran trascendencia por la cual la población y los sectores afectados solicitaban la regulación de las Microfinancieras era por los intereses que estos aplicaban en los créditos.

El proyecto en primer lugar, deja al libre juego de la oferta y demanda la fijación de los intereses para los usuarios finales del crédito. Asimismo, no regula o limita la aplicación de las famosas comisiones que se establecen en los créditos y en los contratos, tales como: *comisiones por desembolso, comisiones por financiamiento, comisión legal etc.* Y es que, hasta ahora, las entidades de microfinanzas al estipular la tasa de intereses suelen cumplir con lo mandado por la Ley que regula los préstamos entre particulares (y su reforma), sin embargo las múltiples comisiones que aplican a los créditos no son otra cosa que un interés encubierto, lo que le genera enormes ganancias a este tipo de empresas.

Además, observamos que en el inciso "C" el legislador comete el grave error de permitir que se calculen intereses sobre intereses, en los casos en que el crédito sea reestructurado, y es que la gran mayoría de las reestructuraciones se producen debido a que el ciudadano se encuentra en un estado de necesidad e insolvencia que no le permite tener al día el préstamo, por tal razón, ya sea por solicitud propia o por una propuesta meramente administrativa y financiera de la institución, accede a la reestructuración y

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

automáticamente le capitalizan todos los intereses, aplicándole, además, nuevamente, como si tratase de un nuevo préstamo, todas las comisiones que ellos establecen.

La micro financiera únicamente le alarga la agonía económica al ciudadano, la única ventaja es el alargamiento del plazo para disminuir sus cuotas que le permitan ir Pagando, sin embargo es un plazo que al finalizar la cancelación de todas sus cuotas establecidas en el calendario de Pago del préstamo reestructurado, este terminará Pagando cuatro veces lo que prestó en su préstamo original o en el peor de los casos no lo pudo seguir Pagando pero a la mitad del préstamo la financiera habrá recuperado como mínimo el principal y el riesgo del préstamo será irrelevante financieramente.

Por otro lado, la legislación de Costa Rica, en su artículo 119, manifiesta lo siguiente:

Artículo 119.-¹⁶⁵

Los créditos que otorgue la Banca de Desarrollo a los sectores mencionados, tendrán tasas de interés fijas y al menos un diez por ciento (10%) por debajo de las otorgadas en las líneas comerciales; asimismo contarán con plazos más extensos y requisitos más flexibles. Para estos efectos deberá coordinar con las instituciones rectoras de los diferentes sectores mencionados.

Aquellas personas físicas y jurídicas que no cuenten con una garantía a ofrecer como respaldo al crédito requerido, deberán suscribir, según sea el sector que se esté financiando, un bono de cumplimiento de contrato o un seguro de cosecha, con el Instituto Nacional de Seguros (INS), de acuerdo a las políticas y mecanismos establecidos por esa Institución.

¹⁶⁵ LEY N° 1644 CR, Op. Cit.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

La Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF) tendrá el control y la fiscalización de las operaciones de la Banca de Desarrollo, debiendo aplicar parámetros diferentes a los que se aplican para la banca comercial. Las normas de supervisión y regulación del Comité de Basilea sobre supervisión bancaria deberán supeditarse a la finalidad solidaria de la Banca de Desarrollo.

Como notamos en el primer párrafo del artículo 119 de la legislación de Costa Rica deja claramente señalado el porcentaje de la tasa de interés fija que será aplicada al tipo de préstamo en sectores ya mencionados, sobre todo con un porcentaje más bajo al promedio comercial, lo cual es mucho más beneficioso para el micro empresario.

Considero que la aclaración tácita que expresa el artículo es sumamente beneficiosa cuando se refiere a que este tipo de préstamo tendrá en consideración un plazo más extenso, ya que esto disminuye el monto de sus cuotas, y contribuye a que la capacidad de pago sea más efectiva, lo que tiende a evitar incurrir en mora. Por el contrario, en la legislación nicaragüense el legislador deja al libre albedrío de cada micro financiera imponer el plazo que ellos consideren más beneficioso, esto es una de las mayores problemáticas ya que si estamos de hablando del sector comercio en su gran mayoría sus bienes a comercializar son de alta rotación, en algunos casos, sin embargo, su nivel de ganancias no se observa si no a mediano o largo plazo, y de una forma muy inestable por el tipo de economía como la nuestra que es muy temperamental.

Es aquí donde el sector micro empresario empieza a socavar su propia economía debido a que las Microfinancieras colocan sus préstamos con una rotación muy corta para tener un margen de ganancias mucho mayor, dando plazos cortos o a mediano plazo, de modo que el promedio suele rondar los 6 o 12 meses en el mejor de los casos.

En el segundo párrafo del artículo en cuestión se regula un dato sumamente interesante que son las garantías, en los casos en que el ciudadano no cuente con este requisito indispensable para tener acceso al préstamo, y es que deja

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

clara la posición del Estado de apoyar al ciudadano (según el sector) de modo que facilita la suscripción de un bono de cumplimiento de contrato o un seguro de cosecha, con el Instituto Nacional de Seguro.

Caso contrario a lo anterior en Nicaragua, el Estado no prioriza el beneficiar a los sectores más vulnerables, sobre todo en los casos en que al ciudadano que hace la solicitud de un préstamo le exigen como mínimo un fiador asalariado y obligatoriamente tendrán que poner en garantía los bienes del hogar o, en el mejor de los casos, sólo los bienes como garantía, es ahí donde encontramos respuesta a la pregunta respecto a por qué el acceso al crédito en las Microfinancieras es mucho más abierto, justamente porque carece del sinnúmero de requisitos formales de la banca comercial.

Con todo, el problema surge cuando el cliente incurre en mora, ya que la recuperación de estos micro créditos se vuelve casi “inquisitiva” ya que la persecución de las garantías es orientada a recuperar de cualquier forma los bienes.

iv. De los Contratos de crédito

El proyecto de Ley regula el contenido de los contratos Capítulo VIII, en el siguiente artículo¹⁶⁶:

Art. 29: **Contenido de los contratos.** En los contratos de préstamos suscritos entre las AMF y sus prestatarios deberá expresarse claramente:

- a) El monto del préstamo expresado en Moneda Nacional con **mantenimiento de valor con relación al dólar de los Estados Unidos de Norte América**, o Extranjera.
- b) El plazo de amortización y su fecha de vencimiento

¹⁶⁶ PROYECTO DE LEY NICARAGUA. Op. Cit

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

- c) La forma y fecha de Pago, estableciendo los períodos, números de cuotas y monto de principal de las mismas.
- d) La tasa de interés corriente con su respectiva forma de cálculo y el porcentaje adicional de interés penal en caso de mora.
- e) Las comisiones administrativas por trámite y las especiales por supervisión; **las que estarán reguladas por la Comisión constituida en el artículo 23 de esta Ley.**
- f) Las garantías otorgadas por el cliente
- g) Las renunciaciones del prestatario contenidas en el Código Civil y de Procedimientos vigentes **en su caso**

Como notaremos la regulación de los contratos es totalmente precaria y demasiado limitada para la trascendencia que tiene este para el ciudadano.

Cabe señalar que el análisis estructurado de las principales cláusulas contractuales que hoy en día exigen las microfinancieras se realizó en el Capítulo II del presente trabajo, por lo cual se remite a la lectura del mismo.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

CONCLUSIONES

Del desarrollo del trabajo, de sus distintos capítulos y secciones, podemos extraer diferentes conclusiones.

I

En el marco de la dinámica financiera y comercial del país se ha venido manifestando un desarrollo ascendente de instancias de crédito que suplen las necesidades financieras de los agentes económicos. En Nicaragua, en los años 40 se observó el surgimiento de casas de préstamos conocidas como “Montes de Piedad”. Luego en los años 50 y 60 surgieron “Cooperativas de ahorro y préstamo”, y siempre ha existido la figura de prestamista individual a nivel urbano y rural. En los 70 la USAID promovió el programa de INBIERNO (Instituto de Bienestar Campesino) que distribuyó crédito en especie en las zonas de mayor pobreza o en zonas afectadas por las actividades guerrilleras. En los 80 la masa crediticia intermediada hacia la economía aumentó considerablemente, la situación había alcanzado altos niveles de desequilibrio (inflación, déficit comercial, distorsiones en los precios por los subsidios). A principios de 1990, el Gobierno Nicaragüense inició un proceso de ajuste estructural económico. Una de las reformas contenidas en este programa fue la liberalización del sector financiero, incluyendo la circulación de la moneda nacional y la remoción de controles a las tasas de interés (al menos durante algún tiempo para los particulares que no son bancos o instituciones financieras similares). Desde ese entonces, las reformas estructurales han estado acompañadas por una política fiscal y monetaria dirigida a mantener la estabilidad macroeconómica

II

Desde de inicios de la década de los noventa, el país se ha visto influenciado por las políticas que el gobierno ha implementado en el marco de los programas de ajuste estructural, con la finalidad de adaptar la economía nicaragüense al proceso de integración regional y a la globalización. Pero a pesar de los logros obtenidos en cuanto al control de los indicadores de estabilización macroeconómicos, el impacto de sus costos sociales, sumados a

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

aquellos otros derivados del conflicto militar de los ochenta, han convertido a Nicaragua en uno de los países más pobres de América Latina

III

La crisis económica, política y social ha llevado a desarrollar una economía dependiente del comercio o pequeños y medianos comerciantes, sin embargo la falta de acceso al crédito en la Banca convencional ha dejado al descubierto el crecimiento de este sector, esto se debe los numerosos requisitos solicitados por dichas entidades, entre ellos las garantías que estos requieren para la aprobación de estos créditos. La falta de acceso a la banca convencional ha permitido el crecimiento indiscriminado de micro financieras que han venido a aliviar de cierta manera la necesidad del microempresario aun con altas tasas de intereses, imputando negativamente en sus frágiles economías y sus niveles de ingresos.

IV

Actualmente, en Nicaragua el marco jurídico específico, en materia de microfinanzas, es sumamente escaso, inapropiado e insuficiente, de modo que no se regula las actividad de las microfinancieras en cuanto a la contabilidad, auditoria, vigilancia, indicadores de desempeño, entre muchos otros aspectos.

V

Entre las normas que inciden en la actividad de microfinanzas destaca la Ley Reguladora de Préstamos entre Particulares (Ley 176 – 1994), reformada parcialmente en 2001 (Ley 374 – 2001); la que en la práctica jurídica generalmente aceptada se le denomina “Ley contra la usura”, ya que el objetivo de su elaboración y aprobación fue limitar, de forma coercitiva, a los usureros particulares. Si bien esta ley es de aplicación para cualquier relación crediticia no bancaria y, por supuesto, para las IMF, su finalidad, al menos en línea de principio, no es regular el sector microfinanciero que se ha venido configurando con sus propias características. Con todo, dicha norma regula la tasa de interés que pueden cobrar los particulares que no son bancos y, por ende, impone la tasa de interés que podrán cobrar las IMF, sin tomar en cuenta

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

para ello aspecto técnico alguno. Si bien es cierto podemos estar de acuerdo en que la intención del legislador es buena (en tanto intenta reprimir la usura por parte de prestamistas que no son IMF), empero el mecanismo es incorrecto, en tanto se le imponen restricciones a las empresas que, por un lado, no pueden captar recursos del público y que dan el crédito más pequeño y riesgoso, por tanto de mayores costos; y, por otro, que dependen del margen de intermediación que les permite tener la banca o los organismos internacionales proveedores de fondos.

VI

Por otro lado, se observa que las cuatro leyes que regulan las garantías prendarias, no están pensadas para garantizar adecuadamente una operación de micro crédito, en las que normalmente se debe dejar en posesión de la prenda al deudor, o bien donde éste pone en garantía bienes que ya tiene en su posesión, y que no adquiere con los fondos dados en crédito. Por todo ello, para sentirse la Microfinanciera adecuadamente garantizada, introduce en los contratos de adhesión una serie de cláusulas y de renunciaciones que en la práctica son abusivas (e incluso ilegales) y afectan la equidad y seguridad jurídica del deudor, entre ellas para mejorar la agilización de los procesos judiciales, y por solo mencionar una de tantas cláusulas abusivas, condiciona al cliente a renunciar a su domicilio, permitiéndose así demandarlo en el juzgado más pertinente para sus intereses.

VII

El Anteproyecto de Ley Especial de Asociaciones de Microfinanzas tiene como objeto crear un marco legal y regulatorio que permita desarrollar servicios financieros dirigidos a los sectores de la micro y pequeña empresa, mismo que no está siendo atendido por la banca comercial. Así, el propósito fundamental es garantizar un marco legal que fortalezca los servicios de Microfinanzas, y así mismo regular y supervisar sus operaciones activas y pasivas, garantizando la transparencia que permita el desarrollo de la micro y pequeña empresa.

En la búsqueda de los mecanismos de desarrollo del sector micro financiero, surgen interrogantes fundamentales del esquema actual, más allá de ambigüedades propias que el proyecto contempla, como es el caso de una supervisión híbrida, con la asociación de entidades como Juez y parte.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

Otra duda importante que genera el anteproyecto es el hecho de que, si se trata de fortalecer la competitividad del sector financiero por qué se escoge exclusivamente la categoría de personas jurídicas sin fines de lucro para equilibrar las condiciones del mercado, en vez de considerar las microfinanzas como actividad empresarial que puede ser ejercida por entidades que pueden o no perseguir, formalmente, fines lucrativos.

Otra de las debilidades del anteproyecto de Ley nicaragüense es que no se interesa por incentivar una política crediticia a favor de ciertos sectores de la economía nacional, como sucede en la legislación costarricense. Si se considerara la posibilidad de facilitar un crédito accesible y más barato por parte del Estado, y no necesariamente por parte de una micro financiera (que por sus costos de operación dan créditos más caros), esto probablemente permitiría abaratar costos de comercialización e impulsaría un mayor acceso al crédito.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

RECOMENDACIONES

I

Debe establecerse una política particular para las microfinancieras, donde se reglamente el modo de operar de estas empresas, dentro de ello las tasas de interés que deben ser como las anteriores leyes, libres, lo que indica que el mercado las deberá regular en base a la oferta de recursos, eficiencia en el costo de la operación y, lógicamente, las particularidades del servicio al cliente.

II

Como la naturaleza de las microfinancieras no es captar recursos del público, estas hasta ahora no son supervisadas, sin embargo nos parece que deben establecerse ciertos requisitos para la conformación de una microfinanciera y algunas prácticas sanas, como auditorías externas anuales, estandarización de la contabilidad, reservas y algunas normas prudenciales tendentes a garantizar su buen funcionamiento.

III

Se debe organizar a este tipo de empresas bajo leyes y políticas que conlleven a la sanidad y transparencia de la organización hacia los terceros, con el fin de que, si es su deseo y llenan los requisitos, pueden ingresar a ser supervisadas como “sociedades financieras”, de conformidad a lo establecido en la legislación bancaria vigente.

IV

A corto plazo es necesario que el gobierno Nicaragüense defina una política adecuada hacia la microfinanzas, en estrecha relación con la cooperación internacional que tiene la posibilidad para financiar nuevas iniciativas, creando así un ambiente económico, político y social que permita desarrollar un régimen de supervisión prudencial para las microfinanzas en Nicaragua.

V

Nos parece que el Estado debe crear iniciativas que permitan establecer políticas crediticias que favorezcan el otorgamiento de créditos a sectores productivos claves para el desarrollo del país.

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

BIBLIOGRAFIA

TEXTOS:

1. Herrera Espinoza, Jesús Juseth y Aráuz Ulloa, Manuel, Derecho Bancario, CENED, Managua 2007, Primer Párrafo, Pág. 13.
2. Código de Procedimiento Civil de Nicaragua, BITECSA, Edición 2003
3. Código Civil de Nicaragua, BITECSA, Tomo I Y II Edición 2003
4. SOLÓRZANO, Aníbal, Glosas al Código de Comercio de Nicaragua, Concordancia y Jurisprudencia 3a. ED.—Managua; Hispamer, 1999,
5. Bufete Popular “Boris Vega”, las Microfinanzas ¿Reducción de la pobreza o negocio neoliberal?, Managua – Masaya, Nicaragua, 2003
6. Gutiérrez, “Las Microfinancieras: por la sostenibilidad y un Marco legal apropiado.” ENCUENTRO No 60, UCA 2002.
7. El Desarrollo Humano en Nicaragua 2002: Las condiciones de la esperanza. Autor: PNUD Nicaragua Publicado en 2002
8. ASOMIF. (2001) *Microfinanzas*, No. 1
9. ASOMIF (2002) *Microfinanzas*, No. 2 (CONSULTA)
10. Joanna Ledgerwood, Manual de Microfinanzas, Banco Mundial, Washington D.C, June 30, 2000
11. Nusselder, H. y A. Sanders. (2002). *La Maduración de las Microfinanzas en Nicaragua*. CDRULA, Estudio para PROMIFIN-COSUDE.
12. Sanders, A. y H. Nusselder, “El mercado Micro Financiero en Nicaragua”. Seminario organizado por CELDA-CDR. Ámsterdam. 2003
13. Incentives and Risk Sharing in Sharecropping. Joseph E. Stiglitz. The Review of Economic Studies, Vol. 41, No. 2, 219-255. Apr., 1974

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

14. Análisis e impacto de la Comercialización de las Microfinanzas en Latinoamérica, Lecciones para Nicaragua, Lanuza, Patricio, St. Antony's College Oxford, Reino Unido, Mayo, 2004.
15. "Peer Monitoring and Credit Markets." en The Economics Of Rural Organization: Theory Practy and Policy, World Bank, Washington, Joseph E. Stiglitz. 1993
16. CEPAL. ACCESO AL CRÉDITO BANCARIO DE LAS MICROEMPRESAS CHILENAS: LECCIONES DE LA DÉCADA DE LOS NOVENTA. / Enrique Román. Santiago de Chile, 2004. 73 p.
17. Chirsten, R. y D Drake (2000), Comercialization: The New Reality of Microfinanie
18. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C. Departamento de Desarrollo Sostenible, Serie de Documentos Técnicos. Noviembre 2001. Westley, G.D.
19. Camacho, A, L. Castro y A. Rodríguez, Centroamérica: Balance Macroeconómico y Estado actual de los sistemas financiero, INCAE, Nicaragua, 1999
20. INEC, III Censo Nacional Agropecuario, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Nicaragua, 2002.
21. Sánchez, S, Financial Markets in Nicaragua, The World Bank, Washington, D.C., 2000.

NORMAS :

1. LEY GENERAL SOBRE PERSONAS JURIDICAS SIN FINES DE LUCR (Ley No. 147 del 19 de marzo de 1992. Publicada en La Gaceta No.102 de 29 de mayo de 1992)
2. LEY GENERAL DE COOPERATIVAS. (LEY No. 499. Aprobada el 29 de Septiembre del 2004. Publicada en La Gaceta No. 17 del 25 de Enero del 2005.)

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

3. LEY REGULADORA DE PRÉSTAMOS ENTRE PARTICULARES (LEY No. 176, Aprobada el 12 de Mayo de 1994 Publicada en La Gaceta No.112 del 16 de Junio de 1994) y su Reglamento para CAC o CCS que se están especializando en microfinanzas.
4. LEY GENERAL DE BANCOS, INSTITUCIONES FINANCIERAS NO BANCARIAS Y GRUPOS FINANCIEROS (LEY No. 561, Aprobada el 27 de Octubre del 2005 Publicada en La Gaceta No. 232 del 30 de Noviembre del 2005)
5. LEY DE DEFENSA DE LOS CONSUMIDORES (Ley No. 182 de 1 de noviembre de 1994), Publicado en La Gaceta No.213 del 14 de noviembre de 1994) Y su Reglamento Publicado en (La Gaceta diario Oficial del 03-09-99).
6. LEY REGULADORA DE PRÉSTAMOS ENTRE PARTICULARES (LEY No. 176, Aprobada el 12 de Mayo de 1994 Publicada en La Gaceta No.112 del 16 de Junio de 1994).
7. LEY DE PRENDA AGRARIA O INDUSTRIAL (Aprobado el 13 de Julio de 1937.Publicado en La Gaceta No. 174 del 14 de Agosto de 1937).
8. LEY DE PRENDA COMERCIAL (Ley No. 146 Aprobado el 5 de Marzo de 1992 Publicado en La Gaceta No. 60 de 27 de Marzo de 1992).
9. LEY MONETARIA (Decreto No. 78, Aprobado el 23 de mayo de 1979Publicado en La Gaceta No. 114 del 24 de mayo de 1979)
- 10.LEY GENERAL DE BANCOS, INSTITUCIONES FINANCIERAS NO BANCARIAS Y GRUPOS FINANCIEROS(LEY No. 561, Aprobada el 27 de Octubre del 2005 Publicada en La Gaceta No. 232 del 30 de Noviembre del 2005)
- 11.REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA BANCARIO NACIONAL, LEY N° 1644, DE 25 DE SETIEMBRE DE 1953, PARA LA CREACIÓN DE LA BANCA DE DESARROLLO COSTA RICA 16 de septiembre, 2002

El Estatus Jurídico de las Microfinancieras

En Nicaragua

ABREVIATURAS UTILIZADAS

Art. / Art.	Artículo / Artículos.
cit.	Citado.
Cn.	Constitución Política de Nicaragua.
pág. / págs.	Página / Páginas.
IMF.	Instituciones Microfinancieras.
PYME	Pequeña y Mediana Empresa.
ONG	Organización no Gubernamental.