



Facultad de Estudios Jurídicos y Políticos

Escuela de Derecho

Legalidad del Funcionamiento de las Cooperativas de Seguro en Venezuela

José Antonio Hurtado Hidalgo

Tutor: Humberto Njaim

Caracas, agosto 2007



Facultad de Estudios Jurídicos y Políticos

Escuela de Derecho

Legalidad del Funcionamiento de las Cooperativas de Seguro en Venezuela

José Antonio Hurtado Hidalgo

Tutor: Humberto Njaim

Caracas, agosto de 2007

Derecho de Autor

Quien suscribe, en condición de autor del trabajo titulado “Legalidad del Funcionamiento de las Cooperativas de Seguro en Venezuela”, declara que: Cedo a título gratuito, y en forma pura y simple, ilimitada e irrevocable a la Universidad Metropolitana los derechos de autor de contenido patrimonial que me corresponden sobre el presente trabajo. Conforme a lo anterior, esta cesión patrimonial sólo comprenderá el derecho para la Universidad de comunicar públicamente la obra, divulgarla, publicarla o reproducirla en la oportunidad que ella así lo estime conveniente, así como, la de salvaguardar mis intereses y derechos que me corresponden como autor de la obra antes señalada. La Universidad en todo momento deberá indicar que la autoría o creación del trabajo corresponden a mi persona, salvo los créditos que se deban hacer al autor o a cualquier tercero que haya colaborado o fuere hecho posible la realización de la presente obra.

José Antonio Hurtado Hidalgo

C.I. 16.462.489

En la ciudad de Caracas, a los 17 días del mes de agosto del año 2007.

APROBACIÓN

Considero que el Trabajo Final titulado

LEGALIDAD DEL FUNCIONAMIENTO DE LAS COOPERATIVAS DE SEGURO EN VENEZUELA

Elaborado por la ciudadano

JOSÉ ANTONIO HURTADO HIDALGO

Para optar al título de

ABOGADO DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

Reúne los requisitos exigidos por la Escuela de Derecho de la Universidad Metropolitana, y tiene méritos suficientes como para ser sometido a la presentación y evaluación exhaustiva por parte del jurado examinador que se designe.

En la ciudad de Caracas, a lo 17 días del mes de agosto del año 2007.

Tutor: Humberto Njaim

ACTA DE VEREDICTO

Nosotros, los abajo firmantes, constituidos como jurado examinador, y reunidos en Caracas el día _____, con el propósito de evaluar el Trabajo Final titulado

LEGALIDAD DEL FUNCIONAMIENTO DE LAS COOPERATIVAS DE SEGURO EN VENEZUELA

Presentado por la ciudadano

JOSÉ ANTONIO HURTADO HIDALGO

Para optar al título de

ABOGADO DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

Emitimos el siguiente veredicto

Reprobado___ Aprobado___ Notable___ Sobresaliente___

Observaciones_____

Jurado

Jurado

Jurado

RESUMEN

LEGALIDAD DEL FUNCIONAMIENTO DE LAS COOPERATIVAS DE SEGURO EN VENEZUELA

Autor: **JOSÉ ANTONIO HURTADO HIDALGO**

Tutor (es): **Humberto Njaim**

Caracas, agosto de 2007

Actualmente el Derecho de Seguros ha sido afectado por muchos cambios en su estructura, no solo en cuanto a las empresas de seguro y los asegurados, sino también a la legislación que lo regula. En efecto ya antes de la Constitución del 99 y de la política del gobierno de Hugo Chávez Frías, debido a las ambigüedades que ha tenido la Ley de Empresas de Seguro y Reaseguro, se le había abierto las puertas a otros tipos de empresas para que pudieran realizar actos de seguro. Con las disposiciones de la Constitución del 99 relativas a las cooperativas y la mencionada política oficial tal tendencia se ha intensificado. El trabajo analiza esta problemática tan importante respecto de las cooperativas de seguros, empresas que en principio parecen asociaciones sin fines de lucro, determinadas a incentivar a las personas menos capacitadas económicamente para que con la ayuda

mutua puedan explotar un bien o servicio y lograr el bienestar común de los asociados.

El problema que se presenta es que a pesar de no haber una legislación especial que regule a las cooperativas de seguro dicha figura jurídica está funcionando actualmente. Ahora bien, por la dual especialidad que tienen las cooperativas de seguro, estas deben seguir los parámetros establecidos en la Ley Especial de Asociaciones Cooperativas y de la Ley de Empresas de Seguro y Reaseguros con sus debidos reglamentos. El presente trabajo pretende responder la pregunta si en Venezuela las leyes antes mencionadas amparan el funcionamiento de las cooperativas de seguro.

Al final del trabajo se constata que si bien es cierto que la ley no prohíbe el funcionamiento de las cooperativas de seguro en Venezuela, hay un vacío legal en cuanto a su regulación, siendo imperiosa y urgente la necesidad de promulgar una ley especial que las regule.

AGRADECIMIENTOS

A Dios primeramente, a mis padres José Luis y Keyhla, a mi hermano Carlos Raúl, su esposa Ana y a Marlin por su apoyo incondicional y sus valiosos consejos durante mis estudios y la realización de esta investigación.

Al Prof. Humberto Njaim y al Lic. Luis Ávila por haberme asesorado y ayudado en la realización de éste trabajo, facilitarme sus conocimientos y aportarme valiosa documentación que dieron vida a esta Tesis de Grado, mostrando la importancia y las virtudes que debe poseer un tutor.

Muchas gracias a todos.

TABLA DE CONTENIDO

Capítulo Uno. INTRODUCCIÓN -----	3
1.1 Introducción -----	3
1.2 Planteamiento del Problema -----	7
1.2 Justificación -----	9
1.3 Objetivo General y Específicos -----	9
1.4 Metodología de Investigación -----	10
1.5 Marco de Referencia -----	11
Capítulo Dos. COOPERATIVAS DE SEGUROS EN VENEZUELA -----	14
2.1 Antecedentes de Creación de las Cooperativas en Venezuela. -----	14
2.2 Mutualidad y Cooperativismo en Venezuela -----	17
2.3 Diferencia entre una Cooperativa y una Sociedad Anónima-----	19
2.4 Evolución de las Cooperativas de Seguros en Venezuela -----	22
2.5 Marco Normativo: Régimen Legal de las Cooperativas de Seguros-24	
2.5.1 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela -----	26
2.5.2 Ley Especial de Asociaciones Cooperativas- 28	
2.6 La Política de Fomento de las Cooperativas por el Gobierno de la V República -----	30

2.6.1 Cooperativas y Modelo Económicos----- 32

2.6.2 Cooperativas y Empresas de Producción
Social----- 33

2.6.3 Repercusiones en el Ramo de Seguros ----- 34

2.6.4 Experiencias Comparadas ----- 35

Capítulo Tres. **RÉGIMEN LEGAL DE LAS EMPRESAS DE SEGURO EN
CONTRAPOSICIÓN DE UNA COOPERATIVA DE SEGURO** ----- 38

3.1 Ley de Empresas de Seguro y Reaseguros y su Reglamento ----- 38

3.2. Capacidad Jurídica y Legal por parte de las Cooperativas de
Seguros para realizar actos de seguro ----- 40

3.3 Posición de la Superintendencia de Seguros y la Superintendencia de
Cooperativas ----- 45

Capítulo Cuatro. **LEGALIDAD DEL FUNCIONAMIENTO DE LAS
COOPERATIVAS DE SEGUROS EN VENEZUELA. CONCLUSIONES Y
RECOMENDACIONES** ----- 50

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS ----- 54

APÉNDICES ----- 63

Capítulo Uno

Introducción

1.1 Introducción

A través del tiempo la noción de cooperativa ha implicado una de las formas de asociación de personas que se unen con un propósito en común, debido a la necesidad, sobre todo en los sectores de bajos recursos, de crear una fuente de ingreso e implementar una economía popular.

En toda América Latina también se han desarrollado las cooperativas con el fin de desarrollar sectores específicos de la economía (Ávila Merino, 2005: 20) lo cual ha suscitado la necesidad de que el Estado regule este tipo de asociaciones. Durante la primera década del S. XIX, existían formas societarias que perseguían fines de solidaridad social y que tenían entre sus objetivos principales el fomento del ahorro entre sus miembros (Ávila Merino, 2005: 24). Es posible que la forma en que el Estado ha propiciado el desarrollo de las cooperativas haya generado nuevos empresarios, a quienes se trata de impulsar con la finalidad de insertarlos en la estructura económica del país y hacer de ellos factores que contribuyan al desarrollo y organización popular.

Las cooperativas y las mutuales han sido ampliamente incluidas y reconocidas dentro del ordenamiento jurídico venezolano, como lo es la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Ley Especial de

Asociaciones Cooperativas que fomentan su creación en toda la nación. Sin embargo, desde principios del siglo XX con la creación de la primera ley de sociedades cooperativas aprobada por el Congreso Nacional el 27 de junio de 1910 que regula la actividad cooperativista, el Estado venezolano empezó a interesarse en la expansión de este tipo de asociación.

El presente trabajo final se lleva a cabo debido a una inquietud tanto personal como profesional en torno a las cooperativas de seguros cuya existencia y materialización ha sido un tema de enorme preocupación y debate en los distintos ordenamientos jurídicos del continente. Específicamente en Venezuela las distintas leyes de asociaciones cooperativas en el siglo XX se englobaron dentro del tipo de cooperativas de prestación de servicio.

Actualmente las cooperativas están ampliamente reguladas y definidas en la Ley de Asociaciones Cooperativas promulgada en el año 2001. En dicha ley, aún vigente, no se regula literal ni expresamente las cooperativas en su rama de seguro que tienen como objetivo la cobertura a sus socios de los riesgos por ellos asegurados. En contraste con la ley de cooperativas está la Ley de Empresas de Seguro y Reaseguros que menciona explícitamente que las sociedades anónimas son los únicos entes capaces de ejercer operaciones de seguro son las Empresas de Seguro.

Luego del ascenso al poder del actual presidente de la República Hugo Chávez Frías hubo un auge en la implementación de las cooperativas como

eje fundamental para buscar el bien común de un grupo de personas que se asocian y se organizan en una empresa para el alcance de un objetivo y también como instrumento de un tipo de organización económica destinada a superar el capitalismo. Al respecto hay que observar que una cooperativa es una sociedad constituida por personas que se asocian para la realización de actividades económicas y sociales de interés común, con estructura y funcionamiento democrático, conforme a los principios cooperativos.

No es de extrañar, por consiguiente, que luego de la implementación de la Ley de Asociaciones Cooperativas del año 2001, se constata un incremento en la creación de cooperativas para realizar operaciones de seguro. El problema radica en que las cooperativas de seguros no son en realidad sociedades anónimas, ya que en las cooperativas se acepta cualquier cantidad de asociados sin considerar la cantidad de dinero que puedan invertir, cada miembro tiene un solo voto independientemente de la cantidad de certificados que posea, el capital es indeterminado, los certificados son intransferibles (solo pueden ser negociados entre los cooperativistas) y los excedentes se distribuyen sobre la base de las operaciones y trabajo que el socio haya aportado.

Ante esta situación se analizará las posibles contradicciones entre, por una parte, la Ley Especial de Asociaciones Cooperativas cuyos preámbulo y artículo 5 declaran el libre desenvolvimiento y la autonomía de las cooperativas en concordancia con el art. 118 de la Constitución de la

República Bolivariana de Venezuela, y, por otra parte, la Ley de Empresas de Seguro y Reaseguro y la Ley del Contrato de Seguro donde el 3er aparte del art. 2 y el art. 42 respectivamente, declaran que sólo las sociedades anónimas son las autorizadas para realizar actividades de seguro. Por lo tanto nos interesa determinar si en efecto las cooperativas pueden o no realizar actos u operaciones de seguro en Venezuela.

De esta manera el presente trabajo pretende esclarecer si la normativa elaborada y aplicada en Venezuela sobre las cooperativas y las empresas de seguro, ampara el funcionamiento de las cooperativas de seguros. Y con esa determinación si debe propenderse al establecimiento las cooperativas de seguros en el ordenamiento jurídico venezolano.

El presente capítulo comienza por referirse a la organización del presente trabajo y a continuación se explica del planteamiento del problema, los objetivos perseguidos tanto el general como los específicos, el marco de referencia dado por las investigaciones previas que han tratado el tema que se plantea estudiar y la metodología empleada.

Luego, en el segundo capítulo se analizará las generalidades de las cooperativas de seguros en Venezuela, se estudiará sus antecedentes internacionales, el desempeño histórico en Venezuela. Se distinguirá las cooperativas de las mutualidades y de las sociedades o compañías anónimas. De igual manera se analizará la legislación que regula a las

cooperativas en Venezuela y cómo regula las cooperativas de seguros en concordancia con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

En el mismo orden de idea, en el tercer capítulo se analizará todo lo concerniente a la legislación en materia de seguros. De igual manera se analizará la historia de las legislaciones que han regulado a las empresas de seguro y sus respectivos reglamentos; se estudiará la capacidad jurídica de las cooperativas para realizar operaciones de seguro de acuerdo a la legislación de seguro. Y por último, se expondrá las opiniones tanto de la Superintendencia Nacional de Cooperativas y la Superintendencia de Seguros sobre la legalidad del funcionamiento de las cooperativas de seguros en Venezuela.

Del análisis e información estudiada surgieron las conclusiones y recomendaciones que formarán parte del cuarto capítulo, evaluadas y perfeccionadas a través de un proceso de síntesis, entendido como la recomposición de las partes o elementos de un todo que el análisis había separado, para integrarlas en una unidad coherente y con sentido, que conduciría a conclusiones finales, racionalmente fundamentadas.

1.2 Planteamiento del Problema

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, entre otros aspectos, regula la figura de las cooperativas permitiendo que se

desenvuelvan en cualquier área lícita. Ante esta disposición parece implícito que las cooperativas de seguros pueden funcionar sin restricción alguna en Venezuela.

El problema a tratar consiste en que la Ley de Empresas de Seguro y Reaseguro (en adelante LESR) declara expresamente que tales empresas para ejercer las operaciones de seguro deben adoptar la figura de sociedad anónima y en ningún momento se mencionan las cooperativas, por consiguiente surge la pregunta de ¿cómo puede ser posible que las cooperativas estén ejerciendo actividades de seguro?, ¿se fundamenta ello en que la Constitución de la República ampara el funcionamiento de las cooperativas en cualquier área que sea legal y en lo que la Ley Especial de Asociaciones Cooperativas (en adelante LEAC) estipula sobre el libre desenvolvimiento y la autonomía de las cooperativas?, ¿es inconstitucional, por lo tanto la Ley de Empresas de Seguro y Reaseguro?

Ante estas preguntas se analizará cada una de las leyes mencionadas y la Constitución para determinar si en efecto a las cooperativas les está permitido o no realizar actos u operaciones de seguro en Venezuela. Además se examinará el funcionamiento de algunas cooperativas de seguros y se procurará llegar a conclusiones sobre la viabilidad y perspectivas del ramo de seguros ejercido a través de cooperativas teniendo en cuenta algunas referencias del derecho y la práctica comparados.

1.3 Justificación

En la actualidad existe un apogeo en la creación de cooperativas, más específicamente las cooperativas de seguros. Esta nueva figura jurídica es de gran interés tanto personal como profesional ya que a pesar de no existir una legislación concreta que las regule sin embargo están funcionando actualmente en Venezuela, como lo hemos comprobado con los casos de la Cooperativa de Protección Automotriz, Cooperativa de Seguro Automotriz Nueve, R.L. y Uno Cooperativa de Contingencia que además de encargarse del área automotriz se encarga del área de salud.

El tema es complejo en su estudio, pues las cooperativas están asumiendo el riesgo de asegurar un bien asegurable sin poseer un capital o para garantizar la indemnización o pagar la suma convenida en caso de un posible siniestro.

1.4 Objetivo General y Específicos

El objetivo general de este trabajo es determinar la legalidad de las cooperativas para realizar operaciones de seguros, tomando en cuenta que las operaciones de seguro son realizar contratos de seguros, asumir riesgos, recibir contraprestación por el hecho de asumir dicho riesgo e indemnizar o pagar la suma convenida en caso de la ocurrencia de un siniestro.

Sus objetivos específicos son:

1 Describir la figura de las cooperativas de seguros en Venezuela, cómo están funcionando actualmente y compararla con el funcionamiento de las empresas de seguros.

2 Analizar la legislación especial de cada materia como lo es la del área de seguro y la de las cooperativas y sus contradicciones.

3 Evaluar, de haberla, las repercusiones de la contradicción sobre el ordenamiento jurídico y la actividad aseguradora.

4 Determinar la legalidad del funcionamiento de las cooperativas de seguros en Venezuela.

1.5 Metodología de Investigación

Esta investigación, por la delimitación del tema, es de carácter documental ya que se hace un análisis crítico, a partir de la doctrina nacional y extranjera, de la Ley de Asociaciones Cooperativas, Ley de Empresas de Seguro y Reaseguros y la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, de las cooperativas de seguros y de documentos relevantes para el área de Seguros. El tema se enmarca dentro del tipo Jurídico – Descriptivo, porque se trata del análisis de un problema jurídico, a través de la descomposición del mismo en sus distintos aspectos.

Para poder llevar a cabo el trabajo, se realizó una investigación en los textos legales y doctrina, analizados con sentido crítico esto es, confrontando

la situación que se presenta en la práctica con el ordenamiento jurídico vigente y las consideraciones que haga la doctrina nacional y extranjera en torno a las cooperativas de seguros. Lo anterior configura una investigación analítica y de desarrollo conceptual, con apoyo de una amplia revisión bibliográfica.

El método de investigación jurídica aplicado, es el método deductivo, ya que se partirá de datos generales (nociones fundamentales doctrinales de la figura jurídica de cooperativas de seguros), para continuar con un análisis de las leyes especiales que tratan la materia, con las cuales podrá llegarse a una conclusión particular para determinar si en Venezuela las cooperativas de seguros son legalmente funcionales.

La investigación también recurrirá a la aplicación de algunas entrevistas a expertos y actores cooperativistas y empresariales por lo que también implica cierto carácter de investigación de campo.

1.6 Marco de Referencia

En la realización de la investigación preliminar, se encontró una serie de libros o investigaciones publicadas que desarrollan o tratan el tema que se plantea en el presente trabajo.

Entre los autores más destacados tenemos a García Müller (2006) que debido a su experiencia trata el tema de las cooperativas y sus generalidades, también existen investigaciones de doctrinarios nacionales como lo son Celis Minguet (2003) que trata la problemática de las cooperativas en Venezuela y Carlos Molina (2006) que discute ampliamente el concepto y el funcionamiento de las cooperativas. Asimismo, a efectos comparativos, contamos con la doctrina internacional especialmente española contenida en Centro Permanente de Investigación Cooperativa (1984).

En la actualidad, a nivel nacional, existen importantes artículos e investigaciones que analizan el funcionamiento de las empresas de seguro en Venezuela. También existen estadísticas y estudios de la propia Superintendencia de Seguros que ilustran sobre la realidad de las empresas de seguro. Además existen investigaciones sobre las empresas de seguros y sus funciones y en este sentido se destaca Mármol Marqués (2001) quien analiza de forma exhaustiva a las partes intervinientes en una operación de seguros, por otra parte de igual manera está Guardiola Lozano (2001) que explica de forma sencilla qué es una empresa de seguro y cuál es su función. Así mismo se tiene a Baumestier Toledo (2003) que describe a las compañías de seguro de forma clara y precisa.

Con referencia al caso específico de las cooperativas de seguros contamos con la obra de uno de los pocos doctrinarios que trata este tema

Luis Ávila Merino (2005) que explica detalladamente el funcionamiento de las cooperativas de seguros a través de la historia y su funcionamiento actualmente, haciendo comparaciones con las legislaciones de América Latina. De igual forma está Acedo Sucre (2004) que con su experiencia analizó a las cooperativas de seguros.

Con base en las apuntadas referencias bibliográficas intentaremos sistematizar y analizar de manera sencilla el problema planteado en este ámbito de las cooperativas de seguros en Venezuela, y concluir respecto de un asunto que aún no ha sido objeto de mejoras y de suficiente estudio.

Capítulo Dos

Las Cooperativas de Seguros en Venezuela

2.1. Antecedentes de la Creación de las Cooperativas en Venezuela

El movimiento cooperativo, de acuerdo con Díaz Siberio (1997: 42), se inició en Francia, Alemania e Inglaterra en los albores del siglo XIX, impulsado por pensadores y activistas de la talla de Carlos Fourier, Luís Blanc, Guillermo King y Robert Owen y en Inglaterra con la cooperativa de consumo de los trabajadores de Rochdale. Esta última es considerada como la pionera y modelo por haber sido concebida con la proclamación de un grupo de valores y principios que guiarían sus operaciones; valores y principios que se mantienen hoy día como pilar fundamental del movimiento cooperativo en el mundo entero (Díaz Siberio, 1997, p: 44).

El movimiento cooperativo en la América Latina fue traído por inmigrantes europeos hacia finales del siglo XIX influenciados por la creación de las cooperativas en sus respectivos países y este movimiento comienza a lograr cierto desarrollo para comienzos del siglo XX. En Argentina se funda una Unión de Sociedades Cooperativas en 1.922, en el estado brasileño de Río

Grande do Sul se estableció en 1.925, una central cooperativa de bancos populares rurales (Ávila Merino, 2005: 20).

Actualmente existe una asociación que reúne todas las cooperativas mutuales de seguro en América llamada Asociación de Cooperativas y Mutuales de Seguro de las Américas la cual se encarga de dar apoyo al movimiento del seguro cooperativo y mutual, se fundó en 1979, en calidad de asociación regional de 55 cooperativas y compañías mutuales en 22 países a través de Norte, Centro y Sur América y el Caribe. Forma parte de una red global de la Federación de Cooperativas y de Seguros Mutuales (con casa matriz en El Reino Unido) con 3 asociaciones regionales más en Europa, África y Asia que involucran a 141 aseguradores de personas en 67 países. Está constituida por cooperativas de crédito, cooperativas, asociaciones, organizaciones mutuales y grupos de campesinos, para dar servicio a las poblaciones sin acceso a la protección de un seguro. (http://www.aacmis.org/Espanol/index_espanol.htm, 2007)

En Venezuela, el movimiento cooperativo data de mediados del siglo XIX, la opción más antigua señala la existencia de una cooperativa constituida en el Estado Falcón durante la Guerra Federal (García Müller y Molina Camacho, 2006: 24). En la primera mitad del siglo XX se crearon un buen número de cooperativas a raíz de la primera ley de Asociaciones de Cooperativas de 1910, pero verdaderamente el movimiento cooperativo toma alguna relevancia en nuestro país a partir de 1.959, después de la caída de

Marcos Pérez Jiménez, ya que durante su dictadura este se encargó de disolver casi en su totalidad las cooperativas. Antes de 1960 ciertamente se organizaron cooperativas en Venezuela, pero no han quedado vestigios de esas asociaciones (García Müller y Molina Camacho, 2006: 24). No fue sino hasta el año 1966 cuando se promulgó una nueva ley de cooperativas, la Ley General de Asociaciones Cooperativas, la cual fue modificada en 1975.

El Centro Gumilla de Barquisimeto, que inició sus actividades en 1966 fue uno de las primeras cooperativas creadas luego de la promulgación de la ley de 1966, y este se define como “un centro de educación y acción social”. Su fundador y director, el padre J. L. Echeverría, era egresado del Instituto Coady de Antigonish en Canadá. Al constituir la acción cooperativa uno de sus instrumentos de educación, el Centro Gumilla “ha generado uno de los movimientos cooperativos más dinámicos de Venezuela”, creando un gran número de cooperativas que siguen existiendo hoy día, siendo el estado Lara una de las regiones del país con mayor desarrollo del cooperativismo (Martínez Terrero, 1972: 107). Bajo la ley de 1975, se crea la Superintendencia Nacional de Cooperativas, organismo del Estado donde debían registrarse tales asociaciones, la que al mismo tiempo ejercía la fiscalización o vigilancia de esas empresas con el fin de que operaran siempre de acuerdo con la legislación venezolana (García Müller, 2003: 6).

A partir de 1.999, al asumir el poder el Presidente Hugo Chávez Frías. Se comienza aparentemente a gestar el desarrollo más vertiginoso que se

conozca del movimiento cooperativo en Venezuela. Esto se ve reflejado en la incorporación de las cooperativas en la Constitución, lo que compromete al Estado venezolano en su promoción. Asimismo en la LEAC, que da facilidades para la constitución de una cooperativa.

2.2. Mutuality and Cooperativism in Venezuela.

Las mutuales y las cooperativas nacen con una misma finalidad. El comienzo de ambas es netamente popular, han sido los propios trabajadores quienes crearon esas instituciones, utilizando uno u otro sistema, según las circunstancias y los objetivos a desarrollar, pero con el mismo propósito de mejorar sus condiciones de vida, promoviendo así una positiva acción social (Ávila Merino, 2005: 18).

La figura del mutualismo es de las más antiguas figuras asociativas de ayuda conocidas en el mundo, consiste en que un conjunto de personas se unen para lograr un propósito que individualmente no pudieran alcanzar. Precisamente el valor más importante que sostiene al mutualismo es la solidaridad, además de asistir a sus miembros ante una emergencia, tiene como propósito contribuir al logro su bienestar material. Las mutuales son asociaciones sin fines de lucro, solo buscan la satisfacción de las necesidades de sus socios, y se financian con una contribución de cada asociado que tiene el nombre de cuota social.

Se puede afirmar que generalmente, las mutuales son grupos de personas que se unen por la afinidad que se tienen entre sí. Es decir, tienen una característica común, como por ejemplo desempeñarse laboralmente en algún organismo del Estado o empresa privada; tener la misma profesión o cualquier otra característica que posibilite que el grupo actúe. A este tipo de mutuales, suele llamárselas cerradas, puesto que para asociarse, generalmente en sus estatutos se establece como condición que los aspirantes a miembros trabajen en el mismo organismo o empresa. No obstante, existen las mutuales que tienen asociados que se desempeñan en diferentes establecimientos, públicos o privados, y también que tienen diferentes profesiones o especialidades. A este tipo de mutuales se las suele denominar abiertas, es decir que no exigen ninguna condición de carácter laboral para asociarse (Ávila Merino, 2005: 19).

A diferencia de las mutuales las cooperativas son una asociación autónoma de personas que se han unido 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. Las cooperativas se basan en los valores de ayuda mutua, responsabilidad, democracia, igualdad, equidad y solidaridad. Siguiendo la tradición de sus fundadores, los miembros de las cooperativas creen en los valores éticos de honestidad, transparencia, responsabilidad social y preocupación por los demás (Celis Minguet, 2003: 23).

A simple vista no pareciera haber alguna diferencia entre las cooperativas y las mutuales, solamente el fin para la cual fueron creadas. Como se dijo anteriormente las mutuales son una asociación sin fines de lucro, sólo buscan el bienestar entre los asociados, en cambio las cooperativas si tienen un fin económico que genera beneficios, de manera directa o indirecta a sus asociados y a terceros.

En Venezuela las mutuales son, pues, una de tantas manifestaciones del concepto de cooperativa, ya que la mutualidad, después de todo no es sino una cooperación. Esta afirmación la fundamentamos en que la LEAC en su artículo 3 menciona que una de los valores de las cooperativas es la ayuda mutua, es decir, que la mutualidad viene siendo una de las bases de las cooperativas, ya que sin la solidaridad de los asociados la cooperativa no cumpliría su fin primordial que es el interés social y el beneficio colectivo, es decir, la LEAC no hace diferencia entre mutuales y cooperativas, mas bien incorpora las mutuales dentro de las cooperativas. Desde un punto de vista amplio no existe pues distinción entre mutuales y cooperativas, y son más los puntos que las unen que los que las separan. Para efectos de este trabajo ambos conceptos se tomarán con igual significado.

2.3. Diferencias entre una Cooperativa y una Sociedad Anónima

Teniendo en cuenta que las cooperativas son una sociedad de personas, la primera diferencia con las sociedades anónimas vendría siendo que estas

últimas son sociedades de capital, porque en ellas prevalecen las relaciones en función de la cantidad de dinero que aporta cada socio lo cual determina el peso de su participación. En cambio en las cooperativas si bien es cierto que las ganancias que tenga cada cooperativista dependen del aporte que ha proporcionado, su participación en las decisiones de la cooperativa tiene el mismo valor que el de los demás miembros de la cooperativa (Celis Minguet, 2003: 20).

Desde el punto de vista teórico, las cooperativas son propiedad de sus trabajadores, ellos las administran y se distribuyen equitativamente los beneficios obtenidos; en cambio las sociedades anónimas son propiedad de los que han aportado el capital y sus trabajadores son simples asalariados. En este sentido se determina que las principales diferencias operativas entre las cooperativas y las sociedades anónimas radican en que estas últimas se registran en un registro mercantil dependiendo de su jurisdicción territorial; en cambio las cooperativas deben estar insertas en un registro subalterno de la localidad (art. 10 LEAC).

Las sociedades anónimas tienen como característica fundamental, procurar retribuir, en forma de dividendos, el capital social aportado por sus accionistas, y dividirlos en partes alícuotas denominadas acciones. En este sentido, mientras en la sociedad anónima existen dos sectores de personas netamente diferenciados (socios o accionistas y usuarios), en las cooperativas ambos grupos coinciden, al ser inseparable la condición de

socio de la de cliente. Por ello, en cierto sentido, el objetivo básico de una cooperativa es eminentemente social con ciertas retribuciones de los excedentes, mejor servicio al coste más reducido posible, en tanto que en una sociedad anónimas el objetivo básico es fundamentalmente económico (máxima retribución posible del capital). En la práctica estas diferencias se diluyen, pues las sociedades necesitan preocuparse del público y las cooperativas han de procurar ampliar sus reservas y obtener así un beneficio en sus operaciones.

Por esto mismo, más que las ventajas jurídicos-legales o socio-económicas de una u otra clase de entidades, es el mayor grado de eficacia o responsabilidad lo que ha de tenerse en cuenta al querer establecer comparaciones entre uno y otro sistema, y en este sentido en cualquiera de los dos sectores puede haber empresas más o menos eficientes y con mejor o peor organización (Guardiola Lozano, 2001: 97).

2.4. Evolución de las cooperativas de seguros en Venezuela

Con la promulgación de la primera ley de cooperativas en Venezuela en 1910, comenzó el auge de las creaciones de cooperativas influenciadas por la ley francesa de 1867 sobre esta materia (Martínez Terrero, 1972: 34). A lo largo de toda la historia legislativa en materia de cooperativas, las cooperativas de seguros han sido consagradas tanto en las leyes como en los reglamentos. No obstante, la primera Ley de Sociedades Cooperativas

que regula a las cooperativas de seguros taxativamente, es la ley de 1942, la cual establece en su artículo 60 que “Las cooperativas de seguros o las secciones de esta especie pueden adoptar el régimen de prima fija o de prima determinable a prorrata entre asegurados”.

La declaración de la ley de que las cooperativas pueden ser de prima fija significa, que la cooperativa no va a tener ánimo de lucro, y tienen por objeto la cobertura para sus asociados, de los riesgos asegurados mediante una prima fija pagadera al comienzo del período del riesgo, no siendo la operación de seguro objeto de industria o lucro para estas entidades (Giménez Lorente, 1984: 16). El segundo tipo de cooperativas de seguros de prima determinable, de igual manera no tienen ánimo de lucro y se fundan sobre el principio de la reciprocidad, teniendo por objeto la cobertura por cuenta común a sus socios, mediante el cobro de prima con posterioridad a la ocurrencia del siniestro (Giménez Lorente, 1984: 17). Asimismo el reglamento a la Ley de Sociedades Cooperativas publicado el 6 de mayo de 1944, regulaba las cooperativas de seguros con más precisión, específicamente desde el art. 88 hasta el art. 92.

A mediados de 1957 se crea la primera cooperativa de seguros denominada Cooperativa Central de Seguros, la cual dejó de existir en el año 1958, al ser cancelada su autorización para funcionar legalmente en el país en todos los ramos de seguros que le fuera concedido por el Ministerio de

Fomento, mediante resolución N° 1.906 de fecha 9 de mayo de 1957 (Ávila Merino, 2005: 129).

Para el año 1975 entra en vigencia una nueva Ley, denominada Reforma Parcial de la Ley General de Asociaciones Cooperativas, publicada el 27 de mayo de 1975, esta ley en su articulado menciona explícitamente:

En el Reglamento de esta ley se dictarán disposiciones específicas sobre las diferentes ramas de cooperativas, salvo aquéllas que, como las mutuales y cooperativas de seguros y reaseguros y las de ahorro y préstamo para vivienda, deben ser objeto de leyes especiales.

En este sentido la última reforma al Reglamento de dicha ley que fue publicado en fecha 4 de mayo de 1979, no trata, en ninguna de sus disposiciones sobre las cooperativas de seguros, y en el capítulo de los diferentes tipos y ramas de cooperativas, sólo las cataloga como cooperativas de producción de bienes y servicios, cooperativas de obtención de bienes y servicios y cooperativas mixtas.

En la Constitución de la República de Venezuela del año 1961 en su artículo 72 se dispone:

El Estado protegerá las asociaciones, corporaciones, sociedades y comunidades que tengan por objeto el mejor cumplimiento de los fines de la persona humana y de la convivencia social, y fomentará la organización de cooperativas y demás instituciones destinadas a mejorar la economía popular.

De esta manera se evidencia que la historia legislativa de las cooperativas de seguros ha sido muy imprecisa e indeterminada, ya que se remite a la creación de una ley especial en la materia que el legislador nunca se ha ocupado de dictar. Esto trae como consecuencia un vacío legal en el que las cooperativas de seguros no conocen de un control o un régimen de funcionamiento y parece en que las cooperativas de seguros en Venezuela han venido funcionando ilegalmente y, por supuesto, sin autorización y control del Estado.

2.5. Marco Normativo: Régimen Legal de las Cooperativas de Seguros

En el campo de la economía popular en el país se ha venido conformando una amplia gama de organizaciones y empresas de propiedad y gestión de los trabajadores que actúan bajo la forma de cooperativas además de sus organismos de integración. Esas organizaciones y empresas que pertenecen a los trabajadores, a los pobladores y, en general, a los estratos bajos y medios de la sociedad, cumplen importantes actividades de producción y prestación de bienes y servicios esenciales y primarios para la población, así como generan muchos empleos (Celis Minguet, 2003: 19).

Esta amplia gama de organizaciones y empresas socioeconómicas viene siendo dispersamente regulada por el ordenamiento jurídico nacional. En efecto, las cooperativas se regían por la Ley General de Asociaciones

Cooperativas de 1.966, con una reforma menor de 1975 y las cooperativas de seguros, por la misma Ley, en cuanto les fuere aplicable. Las demás formas asociativas se regulan precariamente por las disposiciones del Código Civil sobre sociedades ya que es una forma muy general y amplia como se regulan estos entes civiles.

Dentro de la economía nacional hasta ahora se han podido distinguir dos sectores claramente diferenciados: el sector público, integrado por las entidades y empresas públicas, y el sector privado, constituido por las tradicionales empresas privadas lucrativas. A la par de ellos, se encuentra un tercer sector, social o solidario, formado por esa constelación de organizaciones y empresas participativas más o menos bien estructuradas, conformadas por la base de la población nacional que desarrollan fundamentales actividades económicas y sociales, inspiradas en principios diferentes a los que animan a los otros sectores: el público, inspirados en el interés colectivo y en el que predominan los entes estatales y el sector privado tradicional, animado exclusivamente por la ganancia económica. Este tercer sector lo forman las Cooperativas, entre ellas las cooperativas de seguros etc. (<http://www.minec.gob.ve/contenido.php?id=45>, 2007)

2.5.1 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

La Constitución vigente establece, en el Título III, *De los Deberes, Derechos Humanos y Garantías*, Capítulo VII, de los *Derechos Económicos*, en el artículo 118: "...el derecho de los trabajadores y de la comunidad para desarrollar asociaciones de carácter social y participativo, como las cooperativas...". Asimismo, en el Capítulo IV del mismo Título III, en el artículo 70, que "...son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo social y económico... las cooperativas en todas sus formas..." y, en el ya citado artículo 118 que "...éstas asociaciones podrán desarrollar cualquier tipo de actividad económica..." y que "...la ley reconocerá las especificidades de estas organizaciones, en especial las relativas al acto cooperativo, al trabajo asociado y a su carácter generador de beneficios colectivos...". En el artículo 184 referido a los procesos de descentralización y transferencia de los servicios, que los Estados y Municipalidades gestionen, en sus numerales 3, 4 y 5, impulsa "la participación en los procesos económicos estimulando las expresiones de la economía social, tales como las cooperativas...", "la participación de los trabajadores y trabajadoras y comunidades en la gestión de las empresas públicas mediante mecanismos autogestionarios y cogestionarios", "la creación de organizaciones, cooperativas y empresas comunales de servicios, como fuentes generadoras de empleo y de bienestar social,

propendiendo a su permanencia mediante el diseño de políticas donde aquellas tengan participación". Por último en el Título VI, *Del Sistema Socioeconómico*, en el artículo 308 establece: "el Estado protegerá y promoverá... las cooperativas... con el fin de fortalecer el desarrollo económico del país, sustentándolo en la iniciativa popular".

Vemos, pues, que la Constitución ampara un nuevo tipo de empresa popular e innova en cuanto a que las cooperativas son elevadas al rango constitucional y por este medio se propende fomentar su creación en y al surgimiento de una economía popular.

Por lo tanto si el art. 118 de la Constitución autoriza expresamente a que las cooperativas puedan desarrollarse en cualquier tipo de actividad económica, se plantea la legalidad de las cooperativas de seguros, y se establece una primera presunción de que en efecto las cooperativas de seguros pueden funcionar lícitamente en Venezuela. El problema que se plantea es que si bien es cierto que la Constitución es la norma suprema, tiene un carácter amplio y general, y la complejidad de las cooperativas debe estar regulada por una ley especial de asociaciones cooperativas.

2.5.2. Ley Especial de Asociaciones Cooperativas

En fecha 14 de noviembre del año 2000 la Asamblea Nacional dicta una ley que autoriza al Presidente de la República para que, en Consejo de

Ministros, dicte decretos con fuerza y rango de Ley. Una de ellas debía estar dirigidas a facilitar la constitución de cooperativas, simplificando sus procedimientos y contemplando normas que estimularon su conformación en áreas que a la fecha les habrán sido vedadas, además fortalecer la Superintendencia Nacional de Cooperativas como ente contralor, contemplar y simplificar la constitución de formas organizativas que estimulen y fortalezcan los sectores productivos débiles; flexibilizar los criterios que regulan las relaciones de las empresas cooperativas con otras formas de organización y redefinir los objetivos de los organismos de integración.

De esta manera se promulga el Decreto con Fuerza de Ley Especial de Asociaciones Cooperativas, de fecha 2 de julio de 2001 y posteriormente reformado, por error en sus articulados, mediante Decreto N° 1.440, de fecha 18 de septiembre de 2001. Esta ley, que es aún la vigente, explica en su exposición de motivos sobre las cooperativas de seguros lo siguiente:

Se pretendía sustituir el control democrático que los asociados y el movimiento cooperativo debe tener sobre sus propias organizaciones, por una supervisión externa, ejercida por un solo ente, necesariamente ineficiente, porque no puede concentrarse en un solo organismo público la supervisión de actividades tan variadas y disímiles que pueden realizar las cooperativas, como son las de carácter financiero, de seguros, de producción, de distribución de alimentos, educativas, de atención a la salud, de seguridad social.

La exposición de motivos de la mencionada ley, lo que hace es acentuar de otra forma lo que se consagra en la Constitución, al declarar que las cooperativas pueden ejercer sus actividades económicas en cualquier ámbito lícito sin más limitaciones de las que establezca la ley. En efecto la LEAC no establece limitación alguna en cuanto a la constitución de cooperativas de seguros, en realidad, no separa a las cooperativas por su actividad, como sí lo hacían las leyes anteriores al diferenciarlas como cooperativas de producción y obtención de bienes y servicios y cooperativas mixtas Sino que las enmarca dentro de una sola normativa aplicable a todas ellas.

Asimismo el artículo 5 de la LEAC consagra el “libre desenvolvimiento y la autonomía de las cooperativas, así como el derecho de los trabajadores y de las comunidades cooperativas para el desarrollo de cualquier tipo de actividad económica y social de carácter lícito, en condiciones de igualdad con las demás empresas, sean públicas o privadas.”

De acuerdo a lo antes expuesto se podría interpretar en principio, que las cooperativas pueden realizar operaciones de seguros, en virtud de que es una actividad económica de carácter lícito y que uno de los antecedentes que consideró el legislador para decretar dicha ley fue suprimir las limitantes que se le imponían a las cooperativas en este tipo de actividades; sin embargo de acuerdo con la disposición constitucional citada, el fomento de la economía alternativa y popular, no corresponde únicamente a las cooperativas ni éstas son la única forma de desarrollar el derecho a

asociarse con carácter social y participativo, sino que además se mencionan otras formas asociativas como lo son las mutuales y las cajas de ahorro las cuales se deben llevar a cabo de conformidad con la ley.

2.6. La política de fomento de las cooperativas por el gobierno de la V República

Luego del ascenso a la presidencia por parte de Hugo Chávez Frías en 1998 y de la Asamblea Constituyente que promulgó la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en 1999 la cual incorpora la figura de las cooperativas dentro de sus disposiciones se comienza un auge en la creación de las mismas. A partir del año 2.000 comenzó un proceso desbordado de legalización de cooperativas promovidas por el gobierno como parte fundamental de sus misiones político-sociales. Los números de la Superintendencia Nacional de Cooperativas son confusos: van desde un máximo de ciento cincuenta y cinco mil (155.000) legalizadas, pasando por ciento treinta y un mil quinientas ochenta y uno (131.581), llegando a un mínimo de ciento dieciocho mil trescientas doce (118.312) cooperativas con hasta un millón quinientos mil (1.500.000) asociados. Afirma que el 5.2% del empleo lo generan las cooperativas, pero se desconoce el número detallado de empleos, volumen de operaciones, capital cooperativizado, valor agregado, etc. (http://www.sunacoop.gob.ve/siscoop/siscoop_3ertrime06.swf,

2007). Allí se dice que, el nuevo modelo económico que se impulsa, se fundamenta en la promoción y construcción de todas las formas asociativas, cooperativas, mutuales, de cogestión, autogestión, soportadas en la propiedad social sobre los medios de producción ;siguiendo los principios constitucionales que reivindican los valores de solidaridad, cooperación y corresponsabilidad; esto fue consecuencia de un plan por parte del Estado de incentivar la creación de cooperativas dentro del cual las personas que no tuvieran recursos para crear una empresa mercantil y mantenerla, se les daría la posibilidad de crear una cooperativa con bajos recursos y así poder generar ingresos.

Asimismo, se asume la economía social y el desarrollo endógeno como política de estado estructurada en el plan de desarrollo económico y social que debía funcionar entre los años 2.001 al 2.007 de tal modo que el cooperativismo se constituyera en una de las herramientas más importantes del proceso de democratización económico de la sociedad, es decir, del proceso de inclusión social y redistribución económicas. (Ministerio del Poder Popular para la Economía Comunal, 2007: 7)

En este sentido, las cooperativas forman parte de la política de desarrollo económico efectuado por el Estado luego del ascenso al poder por parte de Hugo Chávez, en reiteradas ocasiones como en el 1er encuentro Iberoamericano de Cooperativas, el Presidente ha declarado que las cooperativas son de gran importancia para su gobierno y que hará todo lo

posible para que fomentar su creación y desarrollo; el plan de Desarrollo Endógeno, la Misión Vuelvan Caras y la creación del Ministerio del Poder Popular para la Economía Comunal son pruebas del interés por parte del Estado en la creación de cooperativas a nivel nacional (Zamora 2006: 24). A continuación nos referiremos a algunos de estos aspectos.

2.6.1. Cooperativas y modelo económico

El art. 89 de la LEAC declara en su numeral 11 que El Estado, mediante los organismos competentes, realizará la promoción de las cooperativas por medio de la exoneración de impuestos nacionales directos, tasas, contribuciones especiales y derechos registrales, en los términos previstos en la Ley que establece el tributo. El Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT) conjuntamente con la SUNACOOOP publicaron en fecha 30 de diciembre de 2005 un Aviso oficial donde se establecen los pasos a seguir por las asociaciones cooperativas ante el SENIAT, a objeto de obtener la exención del pago de tributos, dentro de los cuales está el Impuesto al Débito Bancario, y el Impuesto Sobre la Renta.

El numeral 4 del artículo 16 del Decreto N° 5.189, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley que Establece el Impuesto al Valor Agregado de fecha 13 febrero de 2007 dictada por Ley Habilitante,

declara que las sociedades cooperativas estarán exentas del pago de dicho Impuesto al Valor Agregado.

La política de Estado del Gobierno del presidente Chávez, tiene como eje el Desarrollo Endógeno, modelo económico en el que las comunidades desarrollan sus propias propuestas, a través de un liderazgo que nace en la comunidad, y cuyas decisiones parten desde dentro ella misma. El Desarrollo Endógeno, por tanto, impulsa una economía social, fundada en valores cooperativos y solidarios. (Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información, 2007: 5).

2.6.2. Cooperativas y empresas de producción social

El Estado venezolano ha creado un nuevo ministerio dentro de su gabinete, el Ministerio del Poder Popular para la Economía Comunal (en adelante MINEC) antes Ministerio del Poder Popular para la Economía Popular, creado por Decreto presidencial el 16 de septiembre de 2004 y luego modificado por Decreto 5.246. Tiene como misión la coordinación y planificación de políticas dirigidas a fomentar el surgimiento de emprendedores y contribuir a la construcción de microempresas, cooperativas y unidades de producción auto sustentables que aporten bienestar a la colectividad en general (<http://www.minec.gob.ve/contenido.php?id=1>, 2007). Para realizar dicha labor el MINEC tiene a las cooperativas como pilar fundamental y las usa

para establecer las políticas para el fomento de la economía popular (<http://www.minec.gob.ve/contenido.php?id=3>, 2007). Por tal motivo la Superintendencia de Cooperativas (SUNACOOOP), ente regulador de las actividades de las cooperativas, está adscrita al MINEC. Al crear este ministerio, el Estado le da la mayor prioridad a la creación de cooperativas para el crecimiento económico de Venezuela, y busca incentivar y resaltar la importancia de dicha figura jurídica.

2.6.3. Repercusiones en el ramo de seguros

La proliferación de cooperativas que se dedican a la actividad aseguradora, de acuerdo a las estadísticas llevadas por la SUNACOOOP (<http://www.sunacoop.gob.ve/siscoop/siscoop-portada.swf>, 2007), ha llevado a la Superintendencia de Seguros (en adelante SUDESEG) y a la SUNACOOOP a propiciar la inclusión de un título denominado de las “Cooperativas de Seguros o Reaseguros” en el proyecto de modificación de la Ley de Empresas de Seguro y Reaseguro, dictada en virtud de la delegación que la Asamblea Nacional dio al Presidente de la República por Ley Habilitante sancionada el 31 de enero de 2007. El mencionado título regulará lo relativo a los requisitos para que una cooperativa obtenga la autorización para constituirse en Cooperativa de Seguros, el número mínimo de asociados para su constitución, capitales mínimos requeridos

dependiendo de los ramos, reservas técnicas, contabilidad y todo lo relativo a su funcionamiento.

Todo el plan político y las reformas sociales, económicas y jurídicas que vive Venezuela, le ha dado la oportunidad a personas que no tienen capacidad económica para establecer una empresa de seguro con todos los requisitos exigidos por la LESR, para que, sin embargo, se organicen y puedan crear cooperativas de seguros. Aunque el sector asegurador venezolano dispone de una institución que lleva a cabo las funciones generales de protección del asegurado y que posee suficiente flexibilidad para asumir directa o indirectamente roles y responsabilidades adicionales en tiempos de crisis para garantizar el desarrollo de un sector saludable y competitivo, no obstante la incorporación de las cooperativas de seguros en el sector asegurador es una manera del Gobierno Venezolano de incentivar a la creación de dichas instituciones, dándoles un trato especial.

2.6.4. Experiencias Comparadas

La política del gobierno de la V República ha sido ejecutada rápidamente, pues, de dar crédito a las cifras oficiales, en menos de 8 años se ha aumentado en un trece mil quinientos por ciento (13.500%) las cooperativas según estadísticas oficiales de la SUNACOOB. En efecto, mientras para el año 1998 se encontraban registradas ochocientas setenta y siete (877) cooperativas, ya para el año 2002 se habían registrado cuatro mil

cuatrocientos treinta y ocho (4.438) y para mediados del 2006 existían ciento dieciocho mil trescientas doce (118.312) cooperativas. Sin embargo, los datos preliminares del Censo cooperativo de 2006 arroja 37.552 cooperativas lo que indica que subsiste un 28 % de las cooperativas legalizadas y han fracasado el 72% (96.480 entidades), esto ha traído como consecuencia algunos problemas que hasta ahora no se han podido solucionar; uno de ellos, la instrumentación de un efectivo sistema de fiscalización pública ha sido una de las debilidades estructurales de un verdadero desarrollo cooperativo. La SUNACOOOP no estuvo en la capacidad de atender la demanda de supervisión exigidas por la LEAC, y en los primeros 5 años de la política de fomento, no se adoptaron medidas tendientes a situarla en condiciones de ejercer un mínimo control de las cooperativas, ni siquiera con la utilización de la infraestructura organizativa que tenía instalado el sector cooperativo a través de sus organismos de integración el cual habría sido utilizable como mecanismo auxiliar de supervisión tal y como lo contempla la LEAC en su Art. 1. (Centro de Estudios Estratégicos Universidad Simón Bolívar, 2007: 10)

Tan reducida es la capacidad de control del Estado sobre las cooperativas que según los datos suministrado por la SUNACOOOP para el año 2.006 de 118.312 existentes, sólo 3.394 fueron supervisadas, lo que representa un 2.86% de ellas. En cuanto a la certificación de cumplimiento de las condiciones para gozar de beneficios públicos, en el año fueron

otorgadas 300, lo que representa el 0.25% del total de cooperativas (<http://www.sunacoop.gob.ve/siscoop/siscoop-portada.swf>, 2007).

En cuanto a las cooperativas de seguro se encuentran registradas más de 100 de las cuales ninguna ha sido inspeccionada por la SUNACOOOP, lo que demuestra que el Estado venezolano no ha logrado cumplir sus objetivos del plan de fomento de las cooperativas, y más específicamente de las cooperativas de seguros.

Si bien es cierto que la política de fomento implementada por el actual gobierno de Venezuela tiene aspectos positivos, no es menos cierto que el Estado no ha proporcionado todos los medios para que esto surta efecto. Y esto ha traído como consecuencia un colapso para la SUNACOOOP por no tener la plataforma logística para llevar a cabo sus funciones estipuladas en la LEAC, respecto de las cooperativas existentes.

Capítulo Tres

El Régimen Legal de las Empresas de Seguro en contraposición con el de una Cooperativa de Seguros

3.1. Ley de Empresas de Seguro y Reaseguro y su Reglamento

En el año de 1938 se promulga la Ley sobre la Inspección y Vigilancia de las Empresas de Seguros y se reglamenta el 31 de julio de 1948 (Mármol Marquís, 2001: 83). Luego el Congreso Nacional dicta la Ley de Empresas de Seguro y Reaseguros el 1ero de julio de 1965 mucho más técnica y mejor elaborado, entre sus disposiciones más importantes está la creación de la Superintendencia de Seguros y de un Consejo Nacional de Seguros y la obligatoriedad de la forma anónima entre otras disposiciones. En materia reglamentaria, en el año 1969 el Presidente de la República de Venezuela Raúl Leoni dicta el Decreto N° 1.337 del 6 de marzo de 1969, publicado el 10 de abril de 1969. Asimismo el Presidente Rafael Caldera dicta un decreto para regular de forma especial el cobro de prima de los intermediarios de seguros mediante Decreto N° 625 publicado el 28 de junio de 1971 sin hacer ninguna mención a las cooperativas de seguros, y siguiendo con la figura asociativa de sociedad anónima como única que podría realizar operaciones de seguro.

La ley de 1965 fue sustituida por la del 22 de abril de 1975, en virtud del Decreto 870 dictado con base en la Ley Orgánica que autorizó al Presidente Carlos Andrés Pérez a reformar ejecutivamente la legislación económica y financiera. Finalmente, dicha ley promulgada en 1975 sufrió una reforma en 1994 publicada el 8 de marzo de 1995 donde se incorpora por primera vez a las cooperativas de seguros; sin embargo no se las regula si no prevé una ley especial para dicha figura. Luego de la reforma en 1994 de la Ley de Empresas de Seguro y Reaseguro del año 1975, el presidente Rafael Caldera en su segundo mandato dicta otro reglamento de manera especial sobre el registro de reaseguradores mediante Decreto N° 1665 de 27 de diciembre de 1996, publicado el 30 de diciembre de 1996.

Debido a la crisis financiera que sufrió el país en 1994, se evidenció la necesidad de una legislación que dotara al órgano de control de mecanismos para llevar a cabo una supervisión preventiva, que garantizara el cumplimiento de los derechos del asegurado, y permitiera redefinir el marco jurídico de cada uno de los sujetos que participan en la actividad. Por esta razón, se dicta el Decreto con fuerza de Ley de Empresas de Seguros y Reaseguros publicado el 28 de noviembre de 2001, pero esta sólo estuvo en vigencia por un tiempo breve. En virtud de un recurso de nulidad por razones de inconstitucionalidad e ilegalidad interpuesto en fecha 16 de mayo de 2002, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia acordó, como medida cautelar, en la Sentencia N° 1.911 de fecha 13 de agosto de 2002,

publicada el 7 de noviembre de 2002, suspender con efectos *erga omnes* la aplicación del Decreto N° 1545 con Fuerza de Ley de Empresas de Seguros y Reaseguros de fecha 12 de noviembre de 2001, reimpresso por error material y publicado el 28 de noviembre de 2001 (<http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Agosto/1911-130802-021158%20.htm>, 2007). La ley vigente, en consecuencia, es la que había sido derogada por el Decreto - Ley suspendido, es decir, la Ley de Empresas de Seguros y Reaseguros del 8 de diciembre de 1994.

Finalmente en cuanto a la evolución reglamentaria en materia de seguros el 20 de enero de 1999 en los últimos días del segundo mandato del Presidente Rafael Caldera, dicta el Decreto N° 3.232 de fecha 27 de abril de 1999 en el cual promulga el Reglamento General de la Ley de Empresas de Seguro y Reaseguro que es el que actualmente permanece vigente y donde se incorpora a las cooperativas de seguros como figura que debe estar registrado ante la SUDESEG.

3.2. Capacidad Jurídica y Legal por parte de las Cooperativas de Seguros para realizar actos de seguro

En primer lugar se entiende por personalidad jurídica aquella por la que se reconoce a una persona, entidad, asociación o empresa, capacidad suficiente para contraer obligaciones y realizar actividades que generan

plena responsabilidad jurídica, frente a sí mismos y frente a terceros. Bajo esta premisa resulta evidente que las cooperativas son personas jurídicas y por ende poseen capacidad jurídica, y es así como lo establece el art. 11 de la LEAC al reconocer la existencia propia, distinta y diferente de las cooperativas que hayan cumplido con todos los requisitos legales para su constitución. Del hecho que la cooperativa tenga personalidad jurídica se desprende que tenga denominación, domicilio, nacionalidad, patrimonio propio y capacidad jurídica.

Las cooperativas de seguros tienen doble especialidad, por una parte en materia cooperativa que está debidamente regulado y amparado por la LEAC y por la Constitución en sus diferentes articulados y por la otra parte en materia de seguros que debe estar regulada por la LESR su reglamento y la Ley de Contratos de Seguros (en adelante LCS). El primer problema que se plantea es que la LEAC fue sancionada en el año 2001 y la LESR vigente es la sancionada en el año 1994, esto trae como consecuencia que la LESR no se adapta a los nuevos cambios establecidos en materia de cooperativas, ya que esta estaba adecuada a la ley de cooperativas de 1975. Sin embargo tanto la ley de cooperativas de 1975 como en la LEAC no se estipula expresamente una regulación a las cooperativas de seguros.

En la LESR y el Reglamento a la LESR (en adelante RLESR) se hacen menciones muy vagas e indeterminables sobre las cooperativas de seguros. En primera instancia se encuentra el art. 5 de la LESR al consagrar que

mediante leyes especiales se regularán las actividades y funcionamiento de las mutuales y cooperativas de seguros o de reaseguros que se constituyan en el país, pero en todo caso quedarán sujetas a las intervenciones y fiscalizaciones que la LESR establece por parte de la Superintendencia de Seguros. Como primera conclusión, la LESR no prohíbe el funcionamiento de las cooperativas de seguros, sin embargo no está regulado bajo dicha ley sino que la misma ley insta al poder legislativo a que dicte una ley especial que regule el funcionamiento de las cooperativas de seguros así como lo hacía también la Ley General de Asociaciones Cooperativas de 1975 ya derogada. La LESR no hace ninguna otra mención sobre cooperativas de seguros. Tal ley especial todavía no ha sido dictada, por ende hay que interpretar que las cooperativas de seguros están reguladas por la LESR.

En lo que se refiere al RLESR hay una cierta particularidad que puede resultar contradictoria con la LESR: el art. 11 en su literal m, declara que la SUDESEG llevará a cabo las inscripciones de las sociedades mutuas o de las cooperativas de seguros. Al momento de analizarse las facultades de la SUDESEG se evidencia que el art. 6 de la LESR declara que la SUDESEG tendrá a su cargo la inspección, supervisión, vigilancia, fiscalización, regulación y control de la actividad aseguradora y en especial de las empresas de seguros y de reaseguros constituidas en el país; sin embargo, el art. 12 expone una lista de los entes a los cuales la SUDESEG tiene la facultad de investigar o inspeccionar cualesquiera hechos, actos o

documentos relacionados a la actividad aseguradora, y en ningún literal se menciona a las cooperativas de seguros. Si bien es cierto que el art. 5 de la LESR faculta de manera imprecisa a la SUDESEG llevar a cabo fiscalizaciones a las cooperativas de seguros, resulta evidente que existe una contradicción entre el RLESR y la LESR ya que en el primero se autoriza a la SUDESEG a llevar los registros de inscripción de las cooperativas de seguros, pero al momento de hacer mención a los entes que pueden ser inspeccionados e investigados por la SUDESEG no se menciona las cooperativas de seguros.

En segunda instancia el literal a del art. 42 de la LESR declara expresamente que las empresas constituidas y las que se pretendan constituir deben adoptar la forma de sociedad o compañía anónima. Esta disposición excluye de manera expresa a las cooperativas de seguros ya que la LEAC es muy clara en cuanto a que las cooperativas son asociaciones que deben ser inscritas en el registro subalterno o registro civil, por oposición a las sociedades anónimas que deben ser inscritas en el registro mercantil. Sin embargo, actualmente existe el problema de que hay cooperativas que están realizando actividades de seguros y no se ha determinado con claridad si su funcionamiento en Venezuela es lícito. La forma de compañía o sociedad anónima es la más utilizada por las empresas de seguro, ya que permite la aportación de un capital que sea capaz de soportar económicamente el pago de las indemnizaciones o la suma convenida con el

cobro de prima (Mármol Marquís, 2001: 122). Esta es la posición, entre otros, de Acedo Sucre (2004: 22) quien declara que no es posible el funcionamiento de las cooperativas de seguros en Venezuela ya que no existe ninguna regulación que las ampare y por ende no pueden realizar ningún tipo de operaciones de seguro; en contraposición, Ávila Merino (2005: 132) entre otros, expresan que las cooperativas de seguros pueden funcionar en Venezuela ya que el art. 5 de la LESR declara que, aunque no se haya dictado una ley especial que las regule, las cooperativas de seguros deberán estar bajo la supervisión de la SUDESEG, asimismo el art. 11 literal m del RLESR expresa que las cooperativas deben estar inscritas en la SUDESEG sin embargo dichos autores sostienen que aunque las cooperativas de seguros si pueden necesitan de normas que controlen y supervisen su actividad.

De igual manera parece inconclusa la viabilidad de las cooperativas de seguros si se tiene en cuenta la Ley del Contrato de Seguro (en adelante LCS) dictada mediante Decreto N° 1.505 30 de octubre de 2001 de la Republica Bolivariana de Venezuela, que tiene como objeto regular el contrato de seguro en sus distintas modalidades (art. 1 LCS). En efecto, el contrato de seguro es la figura jurídica por excelencia para realizar un convenio entre las partes intervinientes en las operaciones de seguro. El art. 7 de la LCS estipula que las partes en un contrato de seguro son la empresa de seguro debidamente autorizada por la SUDESEG y el tomador que es la

persona que en sí misma o en sus bienes o intereses económicos, está expuesta al riesgo. Ahora bien, la particularidad en este caso es que para realizar un contrato de seguro, emitir una prima, cubrir un riesgo e indemnizar el daño o pagar la suma convenida, todo contrato de seguro debe ser aprobado previamente por la SUDESEG y además la empresa aseguradora que lo emite debe estar inscrita o registrada en dicho ente público.

Sin embargo, según los registros llevados por la SUDESEG no se encuentra inscrita ninguna cooperativa de seguros en Venezuela. Actualmente la SUDESEG lleva el registro de cuarenta y nueve (49) empresas de seguro y todas adoptan la forma de compañía o sociedad anónima (http://www.sudeseq.gov.ve/regi_1.php, 2007); de acuerdo a la LESR estos son los únicos entes que pueden realizar operaciones de seguros. Desde este punto de vista se puede concluir, por lo tanto, que las cooperativas de seguros que emitan pólizas, contratos, reciban prima y paguen la indemnización o suma convenida del siniestro, lo están realizando de forma ilícita ya que no están cumpliendo los requisitos exigidos por la ley especial en materia de seguros.

3.3. Posición de la Superintendencia de Seguros y la Superintendencia de Cooperativas.

Anteriormente se declaró que las cooperativas de seguros tienen doble especialidad, la parte de cooperativa y la de seguros. El art. 77 de la LEAC estipula que corresponde a la SUNACOOOP ejercer las funciones de control y fiscalización sobre las cooperativas y sus organismos de integración y, ya se dijo que la SUDESEG fiscaliza y controla a las empresas de seguro. Asimismo el art. 82 de la LEAC expresa que la función de fiscalización de la SUNACOOOP se ejercerá sin perjuicio de la que corresponda a otros organismos oficiales en cuanto a las actividades específicas de las distintas cooperativas. Por lo tanto estos entes públicos deberán tomar en cuenta las especificaciones de las organizaciones rectoras del acto cooperativo.

De lo anterior se desprende que tanto la SUNACOOOP como la SUDESEG se encuentran facultadas para ejercer labores de fiscalización y supervisión sobre las cooperativas de seguros en Venezuela. El problema surgiría debido a las diferentes opiniones que tales entes supervisores tienen sobre el funcionamiento o la legalidad de las cooperativas de seguros.

La SUNACOOOP no ha hecho un pronunciamiento oficial sobre la legalidad de las cooperativas de seguros; sin embargo, dentro del registro que lleva este ente público se han inscrito cooperativas de seguros. De acuerdo al proyecto SISCOOP (Sistema de Información Social de Cooperativas) de la SUNACOOOP, se evidencia que existen más de 100 cooperativas de seguros inscritas en dicha institución (<http://www.sunacoop.gob.ve/siscoop/siscoop-portada.swf>, 2007). En este sentido se evidencia que la SUNACOOOP no tiene

ningún impedimento para la creación de cooperativas que ejerzan operaciones de seguro pero surge una incógnita, dado que en la providencia administrativa N° 140.6 de fecha 6 de septiembre de 2006 se multa a la cooperativa de seguro UNO COOPERATIVA DE CONTINGENCIA ya que realizaba actividades propias de una empresa de seguros y reaseguros, sin contar con la debida autorización de la SUDESEG. En efecto la SUNACOOOP sancionó a la cooperativa antes mencionada por la violación de 8 artículos de la LEAC referentes al objeto de las cooperativas, y según artículo de periódico de *El Universal* del día 15 de septiembre de 2006, el Superintendente Nacional de Cooperativas Carlos Molina declaró que por la dualidad que tienen las cooperativas de seguros, estas deberán estar inscritas en la SUDESEG y que en caso de no cumplir con el dictamen la SUNACOOOP podrá iniciar trámites de disolución y liquidación de la cooperativa.

Como se dijo anteriormente, actualmente está en discusión una reforma a la LESR que la Asamblea Nacional delegó en el Ejecutivo Nacional. La SUNACOOOP conjuntamente con la SUDESEG han propuesto la incorporación de un título denominado de las “Cooperativas de Seguros y Reaseguros” que regularía lo relativo a los requisitos para que una cooperativa obtenga la autorización para constituirse en cooperativa de seguro. De esta manera se confirma que la SUNACOOOP ve la necesidad de una legislación que regule el funcionamiento de las cooperativas de seguros,

sin embargo, no deja de inscribirlas en su registro de cooperativas. El mencionado título se encuentra especificado en la parte de apéndices (Apéndice I), de igual manera es de resaltar que la Subcomisión de Política Financiera, Banca, Seguros Y Coordinación Macroeconómica de la Asamblea Nacional presentó un informe ante la Comisión Permanente de Finanzas de dicha Asamblea resaltando la importancia de incluir como figura de seguro a las cooperativas de seguros, tomando en cuenta la propuesta hecha por la SUNACOOOP y la SUDESEG de incluir un título en el Proyecto Ley de Reforma de la Ley de Empresas de Seguro y Reaseguros sobre las cooperativas de seguros, un extracto del informe está incluido en la parte de apéndices (Apéndice II)

En lo que respecta a la posición de la SUDESEG, ésta opina igual a la SUNACOOOP, en el sentido que la primera considera legítimo la creación de cooperativas de seguro pero con la imperiosa necesidad de elaborar una legislación especial al respecto. Sin embargo la SUDESEG ha hecho dos pronunciamientos sobre las cooperativas de seguros: en primer lugar mediante un dictamen en el año 2001 en relación al tema Se debe aclarar cuál es el valor jurídico de un dictamen antes de analizar el mismo, de acuerdo Osorio (2006: 329) un dictamen es la opinión o consejo de un organismo o autoridad acerca de una cuestión, es decir, no tiene ninguna trascendencia jurídica más allá de una posición que se fija el organismo o la autoridad. En este sentido hay que aclarar que el dictamen N° 22 hecho por la

SUDESEG en el año 2001 se regía por la LESR suspendida por el Tribunal Supremo de Justicia, pero en dicho dictamen se hace mención a lo que la SUDESEG hubiese dictaminado con la vigencia de la LESR del año 1994. En dicha opinión la SUDESEG declara que la LESR establece la posibilidad de realizar operaciones de seguro a cooperativas indicando que hasta que se dictara una ley especial serían objeto de inspecciones y fiscalizaciones; es decir, la SUDESEG no niega la legalidad de las cooperativas de seguros, pero exige la necesidad que se dicte una ley especial que las regule.

Sin embargo, la SUDESEG ha emitido una opinión con respecto a las compañías de seguro no autorizadas en las cuales incluye a las cooperativas. En un artículo publicado por el diario *El Universal* el día 16 de marzo de 2004, el Superintendente Luciano Arias, declaró que existía un “mercado paralelo” de seguros, respecto del cual la SUDESEG “está atado de manos”. Dicho mercado paralelo estaría constituido por las “compañías no autorizadas y las cooperativas”. El Superintendente agregó que “en relación con las cooperativas de seguros, que también operan sin autorización, tampoco ha habido pronunciamiento... esas organizaciones están siendo inspeccionadas... unos cinco casos ya están en la etapa de decisión por parte de la Superintendencia y después... pasarán a la Fiscalía...”.

En este sentido se concluye que la SUDESEG, en relación a la LESR vigente no se opone a la creación de cooperativas de seguros, pero se evidencia que no hay en el registro llevado por el ente público, ninguna

cooperativa inscrita, por ende la SUDESEG determina que dichas cooperativas de seguros que están funcionando actualmente son consideradas empresas paralelas no autorizadas. Esto se confirma en el dictamen N° 12 del año 2004 donde el Superintendente se refiere a las cooperativas de seguros como “cualquier otra empresa paralela”. Y de igual manera lo considera Acedo Sucre (2004: 22) quien reitera la posición de la SUDESEG y va más allá al declarar que mientras no se regule de manera especial las cooperativas de seguros, éstas no podrán operar legalmente en Venezuela ya que la LESR dispone expresamente que las empresas de seguro deben adoptar la forma de compañía o sociedades anónimas.

Capítulo Cuatro

LEGALIDAD DEL FUNCIONAMIENTO DE LAS COOPERATIVAS DE SEGUROS EN VENEZUELA.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Más allá de las diversas opiniones que puedan existir en la doctrina venezolana, se ha evidenciado hoy en día que las cooperativas de seguros pueden funcionar legalmente en el sistema jurídico venezolano con las debidas restricciones hechas por la ley.

En efecto, las cooperativas, cualquiera que sea su especialidad, se encuentran ampliamente contempladas en la CRBV como medio de promoción de participación del pueblo venezolano para el ejercicio de su soberanía (art. 70). En este sentido se le dio rango constitucional al hecho de constituir cooperativas y lo que es de los pilares fundamentales para el desarrollo de la economía popular en Venezuela.

Se podría declarar de forma enunciativa mas no restrictiva, que la cooperativa es una empresa asociativa con la que logra, mediante la ayuda mutua, lo que una persona individual no podría hacer, constituyéndose en una de las expresiones más perfectas de la realización de actividades económicas sin fines de lucro (Giménez Lorente, 1984: 23), es decir, es una

empresa socio-económico de consumidores o productores que unen sus esfuerzos intencionadamente para su propio beneficio.

La LEAC es la ley especial que regula las actividades de las cooperativas, y se rige bajo los principios estipulados en la CRBV, cuyo art. 118 estipula que las personas pueden asociarse en cooperativas y pueden desarrollar cualquier tipo de actividad económica con la condición que sea un acto lícito. En el último párrafo el art.118 expresa que el Estado promoverá y protegerá a las cooperativas y sus asociados y, el Estado venezolano ha cumplido con tal mandato constitucional.

Las cooperativas de seguros es una figura jurídica que actualmente no está tutelada ni regulada por ninguna ley. Como se dijo anteriormente hay un precepto constitucional que da libertad de asociarse en cooperativas para realizar cualquier acto lícito, de igual manera la LEAC en su preámbulo y sus articulados promocionan la creación de cooperativas en cualquier ámbito. Pero por la dualidad de especialidades, las cooperativas de seguros deben estar regidas también por la LESR. A través de los años este problema se ha presentado en leyes que regulan a las cooperativas, donde no se establece una norma para que las cooperativas de seguros puedan funcionar adecuadamente.

La LESR vigente hace sólo una mención a las cooperativas de seguros, el art. 5 menciona que las cooperativas de seguros se deberán regir por una ley especial, pero hasta que no se dicte estarán bajo la supervisión de la

SUDESEG. Asimismo el RLESR vigente estipula en su literal m del art. 11 que las cooperativas de seguros deberán registrarse ante la SUDESEG pero no se hace ningún tipo de regulación a las mismas.

En principio, las cooperativas de seguros pueden funcionar legalmente en el sistema jurídico venezolano, sin embargo no hay ninguna ley que regule su funcionamiento quedando un vacío legal para que las cooperativas de seguros puedan ejercer cualquier acción sin un ente regulador. Si bien es cierto que la LESR y su reglamento estipulan que mientras no se dicte una ley especial las cooperativas de seguros quedarán bajo la tutela y la supervisión de la SUDESEG, actualmente no se encuentra inscrita ninguna cooperativa de seguro ante los registros de la SUDESEG lo que hace concluir que cualquier cooperativa que esté ejerciendo operaciones de seguro está actuando de manera ilícita y no se le está permitido emitir ningún tipo de póliza de seguro, asumir riesgos en nombre de otra persona, realizar indemnizaciones o pagar sumas convenidas en fin, no se le está permitido realizar actos de seguro.

La LEAC y la LESR instan al poder legislativo a que dicte una ley especial que regule a las cooperativas de seguros. El Derecho de Seguro es muy complejo y el ejercicio del mismo debe estar muy regularizado y supervisado por un ente externo que en este caso es la SUDESEG y la SUNACOOOP. Es evidente que debido a las tantas promociones que hace el, cualquier persona puede crear una cooperativa sin necesidad de tener un capital que la

respalde trayendo como consecuencia que las cooperativas de seguros puedan funcionar sin un margen de solvencia que las ampare.

En este sentido resulta indudable que las cooperativas no pueden ejercer operaciones de seguros hasta tanto no se regule su funcionamiento. Esta regulación debe hacerse dictando una ley especial o incluyendo un título completo en la LESR y en la LEAC y sus reglamentos donde se aclaren tanto las funciones de la SUNACOOOP o de la SUDESEG. En los corrientes ninguna cooperativa de seguro está inscrita ante la SUDESEG por ende toda y cada una de las cooperativas que ejerzan actos de seguro lo está realizando de manera ilegal.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Doctrina:

- a) Ávila Merino, L. (2005). *Las Cooperativas de Seguros en Venezuela*. Caracas, Venezuela. Universidad Católica Andrés Bello y Cooperativa de Protección Automotriz.
- b) Baumestier Toledo, A (2003). *Estudios Sobre Derecho de Seguros*. Caracas, Venezuela. Universidad Católica Andrés Bello
- c) Celis Minguet, A (2003). *El Nuevo Cooperativismo*. Valencia, Venezuela. Editorial Vadell Hermanos.
- d) García Müller, A (2003). *Régimen Jurídico de las Cooperativas en Venezuela*. Mérida, Venezuela. Universidad de Los Andes.
- e) Giménez Lorente, T (1984). Recolección de datos en: *Mutuas Cooperativas y Seguros*. (p. 1-40). Madrid, España: MAPFRE.
- f) Guardiola Lozano, A (2001). *Manual de Introducción al Seguro*. Madrid, España. Fundación MAPFRE Estudios.
- g) Mármol Marquís, H. (2001) *Fundamento del Seguro Terrestre*. 5ta Edición. Caracas, Ediciones Líber.

- h) Molina Camacho, C y García Müller, A (2006). *Cooperativa, ¿Qué es y Cómo Funciona?* Caracas, Venezuela. Editorial Panapo.
- i) Osorio, M (2006). *Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales*. 32ª Edición. Buenos Aires, Argentina. Ediciones Heliasta

Revistas:

- 1) Díaz Siberio, J (1997). *Breve Historia Del Cooperativismo*. En *Cooperativas, La Revista de la Economía Social y Participativa*. 2da Edición. P. 41-44.
- 2) Zamora, G (2006). *1er Encuentro Iberoamericano de Cooperativas*. En *Cooperativas, La Revista de la Economía Social y Participativa*. 2da Edición. P 24-28.

Revistas Electrónicas:

- I. Acedo Sucre, C. (2004). *El Mercado Paralelo de Seguros en el Área de Seguros*. En Línea. Caracas, Venezuela: Mendoza, Palacios, Acedo, Borjas, Páez Pumar & Cía. Consultado el 13 de Junio de 2007.

http://www.menpa.com/PDF/Mercado_paralelo_seguros_en_ar_ea_salud_2004.pdf

- II. Martínez Terrero, J (1972). *Las Cooperativas de Venezuela. En línea*. Caracas, Venezuela: Centro Gumilla. Consultado el 15 de mayo de 2007.

http://www.saber.ula.ve/db/ssaber/Edocs/pubelectronicas/cayapa/vol2num4/jose_martinez.pdf

Normativa:

- 1) *Aviso oficial del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT) conjuntamente con la Superintendencia Nacional de Cooperativas (SUNACOOB)*. Publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 38.347 de fecha 30 de diciembre de 2005.
- 2) *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria No. 5453 de fecha 24 de marzo de 2000.
- 3) *Constitución de la República de Venezuela*. Publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria No. 662 de fecha 23 de enero de 1961.

- 4) *Decreto sobre el Reglamento a la Ley de Seguro N° 1.337.* Publicado en Gaceta Oficial Extraordinaria de la república de Venezuela No. 1.285 de 10 de abril de 1969.
- 5) *Decreto sobre el Reglamento de Cobro de Prima de 22 de junio de 1971 N° 625.* Publicado en Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 29.545 de fecha 28 de junio de 1971.
- 6) *Decreto con Fuerza y Rango de Ley de Empresas de Seguro y Reaseguro No. 870.* Publicada el 22 de abril de 1975.
- 7) *Decreto sobre el Reglamento a la Ley de Empresas de Seguro y Reaseguro N° 1665.* Publicado en Gaceta Oficial Extraordinaria de la República de Venezuela No. 5.129 del 30 de diciembre de 1996.
- 8) *Decreto sobre el Reglamento General de la Ley de Empresas de Seguro y Reaseguro N° 3.232.* Publicado en Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 5.339 de fecha 27 de abril de 1999.
- 9) *Decreto con Fuerza de Ley Especial de Asociaciones Cooperativas.* Publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 37.231 de fecha 2 de julio de 2001.

- 10) *Decreto de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza de Ley Especial de Asociaciones Cooperativas No. 1.440.* Publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 37.285 de fecha 18 de septiembre de 2001.
- 11) *Decreto con Fuerza y Rango de Ley del Contrato de Seguro N° 1.505.* Publicada en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 5.553 del 13 de noviembre de 2001.
- 12) *Decreto con Fuerza y rango de Ley de Empresas de Seguros y Reaseguros.* Publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.561 Extraordinario del 28 de noviembre de 2001.
- 13) *Decreto con Fuerza y Rango de Ley de Reforma Parcial de la Ley que Establece el Impuesto al Valor Agregado de fecha N° 5.189.* Publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 38.625 del 13 febrero de 2007.
- 14) Dictamen de la Superintendencia de Seguro No. 22 del Año 2001. *Cooperativas de Seguros.*
- 15) Dictamen de la Superintendencia de Seguro No. 12 del Año 2004. *La Póliza De Seguro De Responsabilidad Civil De Vehículos Y Las Llamadas Empresas Paralelas.*

- 16) *Ley Habilitante que autoriza al Presidente de la República para que en Consejo de Ministros dicte decretos con fuerza y rango de ley.* Publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 37.077 en fecha 14 de noviembre de 2000.
- 17) *Ley Habilitante que autoriza al Presidente de la República para que en Consejo de Ministros dicte decretos con fuerza y rango de ley.* Publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 38.625 en fecha 13 de febrero de 2007.
- 18) *Ley de Sociedades Cooperativas.* Publicada en la Gaceta Oficial de los Estados Unidos de Venezuela, N° 20.911 el 27 de junio de 1910.
- 19) *Ley de Inspección de Vigilancia de las Empresas de Seguros.* Publicada en Gaceta Oficial de los Estados Unidos de Venezuela No. 18.701 de fecha 20 de febrero de 1938
- 20) *Reforma Parcial de la Ley General de Asociaciones Cooperativa.* Publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela Extraordinario N° 1.750, de fecha 27 de mayo de 1975.
- 21) *Reforma Parcial al Reglamento de la Ley General de Asociaciones Cooperativas.* Publicado en la Gaceta Oficial de

la República de Venezuela N° 2.459 de fecha 4 de mayo de 1979.

- 22) *Reforma del Decreto Ley de Empresas de Seguro y Reaseguros*. Publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 4.865 del 8 de marzo de 1995.
- 23) *Reglamento a la Ley de Sociedades Cooperativas*. Publicado en Gaceta Oficial de los Estados Unidos de Venezuela, N° 21.400 de fecha 6 de mayo de 1944.
- 24) *Reglamento de La Fiscalía de Empresas de Seguros*. Publicada en Gaceta Oficial de los Estados Unidos de Venezuela el 31 de julio de 1948.
- 25) *Providencia Administrativa de la Superintendencia Nacional de Cooperativa N° 140.6* de fecha 6 de septiembre de 2006 donde se impone una multa a UNO COOPERATIVA DE CONTINGENCIA.

Hemerografía:

- Armas, M (2004, 16 de marzo). *Crece Mercado Paralelo de Seguros*. *EL UNIVERSAL*. p. 34
- Soto, E (2006, 15 de septiembre). *Sancionan Cooperativa de Seguro Ilegal*. *EL UNIVERSAL*.

Consultas Electrónicas:

- a) Asociación de Cooperativas y Mutuales de Seguros de las Américas: http://www.aacmis.org/Espanol/index_espanol.htm.

Consultado el 9 de mayo de 2007.

Centro de Estudios Estratégicos de la Universidad Simón Bolívar. *Un Balance del Cooperativismo en Venezuela*.

Caracas, Venezuela:

<http://www.minep.gov.ve/contenido.php?id=3>. Consultado el 16 de mayo de 2007.

- b) Ministerio del Poder Popular para la Economía Comunal. *Cooperativismo*. Caracas, Venezuela:

<http://www.minep.gov.ve/contenido.php?id=45>. Consultado el 12 de mayo de 2007.

- c) Ministerio del Poder Popular para la Economía Comunal. *Democracia Participativa y Protagónica*. Caracas, Venezuela:

http://www.minep.gov.ve/publicaciones/democracia_protagonica.pdf. Consultado el 15 de mayo de 2007.

- d) Ministerio del Poder Popular para la Economía Comunal. *Misión y Visión*. Caracas, Venezuela:

<http://www.minep.gov.ve/contenido.php?id=1>. Consultado el 16 de mayo de 2007.

e) Ministerio del Poder Popular para la Economía Comunal. *Competencia del MINEC*. Caracas, Venezuela:

f) Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información. *Desarrollo Endógeno*. Caracas, Venezuela:

http://www.gobiernoenlinea.ve/miscview/sharedfiles/Folleto_De_sarrollo_Endogeno1.pdf. Consultado el 17 de mayo de 2007 y el 4 de julio de 2007.

g) Sistema de Información Social de Cooperativas de la Superintendencia Nacional de Cooperativas:

http://www.sunacoop.gob.ve/siscoop/siscoop_3ertrime06.swf.

Consultado el 14 de mayo de 2007, el 17 de mayo de 2007, el 15 de junio de 2007 y el 4 de julio de 2007.

<http://www.cee.usb.ve/ponenciaSuperintendencia.pdf>.

Consultado el 21 de mayo de 2007.

h) Superintendencia de Seguros. *Registros de las Empresas de Seguros Constituidas en Venezuela*. Caracas, Venezuela:

http://www.sudeseq.gov.ve/regi_1.php. Consultado el 15 de junio de 2007.

i) Tribunal Supremo de Justicia:

<http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Agosto/1911-130802-02-1158%20.htm>. Suspensión de la Ley de Empresas de Seguro y Reaseguro de 2001 por Inconstitucional. Consultado el 29 de mayo de 2007.

APÉNDICES

Apéndice I

PROYECTO DE LEY DE EMPRESAS DE SEGUROS Y REASEGUROS INTERPUESTO POR LA SUDESEG Y LA SUNACOOB DONDE SE INCORPORA EL TÍTULO DE LAS COOPERATIVAS Y MUTUALES DE SEGURO O REASEGURO

Artículo 1. La presente Ley tiene por objeto regular, ordenar y establecer el sistema de supervisión de la actividad aseguradora, reaseguradora, de producción de seguros, de reaseguros, “de Inspección de Riesgo, Peritaje de Avalúo y Ajuste de Pérdidas”. A los fines de esta Ley, se entiende por actividad aseguradora, aquella mediante la cual existe la obligación de prestar un servicio o el pago de una cantidad de dinero en caso de que ocurra un acontecimiento futuro e incierto y que no dependa exclusivamente de la voluntad del beneficiario, a cambio de una contraprestación en dinero.

Se rigen por esta Ley y, en consecuencia, sólo podrán realizar sus operaciones, previa autorización de la Superintendencia de Seguros, las Empresas de Seguros, de Reaseguros, las Cooperativas de Seguros y Cooperativas de Reaseguros, los Agentes de Seguros, Corredores de Seguros, las Sociedades de Corretaje de Seguros y de Reaseguros, Oficinas de Representación y Sucursales de Empresas de Reaseguros o Sociedades de Corretaje de Reaseguros del Exterior y los Inspectores de Riesgos, los Peritos Avaluadores y los Ajustadores de Pérdidas, así como, las personas jurídicas que se dediquen al financiamiento de la actividad aseguradora, siempre que no estén regidas por la Ley General de Bancos y otras Instituciones Financieras.

TITULO VI

DE LAS COOPERATIVAS Y MUTUALES DE SEGUROS O REASEGUROS

Objeto

Artículo 297. El Objeto de este Título es establecer los principios y mecanismos mediante los cuales el Estado, regula las actividades de las

aseguradoras y reaseguradoras realizadas por Cooperativas y Mutuales dedicadas a esta actividad.

En los casos en que la Superintendencia de Seguros, tenga conocimiento de algún hecho que pudiera ser violatorio del Decreto con fuerza de Ley especial, de Asociaciones Cooperativas, lo informará a la Superintendencia Nacional de Cooperativas, aportándole todos los elementos que coadyuven al conocimiento de la situación a los fines de que esta ejerza las funciones que le competen. En tal sentido, la Superintendencia de Seguros y la Superintendencia Nacional de Cooperativas, podrán celebrar convenios, para establecer los términos, condiciones y mecanismos de colaboración entre ambos Organismos, para el cumplimiento de los fines de esta Ley.

Artículo 298. Las asociaciones Cooperativas y Mutuales de Seguros y Reaseguros son empresas dedicadas a la actividad aseguradora. En consecuencia les serán aplicables todas las disposiciones de la presente Ley y su reglamento, en especial las contenidas en el presente Título. Lo relativo a las actividades, actos y principios cooperativos, le será aplicable lo dispuesto en lo dispuesto en el Decreto con Fuerza de Ley Especial de Asociaciones Cooperativas.

Artículo 299. Las asociaciones cooperativas y Mutuales que pretendan constituirse para operar en actividades de seguros y reaseguros, deberán cumplir previamente con los siguientes requisitos:

1. Contar con la autorización de la Superintendencia de Seguros, para actuar en el campo asegurador o reasegurador, según sea el caso.
2. Cumplir con los requisitos de constitución establecidos en el decreto con Fuerza de Ley Especial de Asociaciones Cooperativas.

Parágrafo Único: El documento constitutivo de la Cooperativa y Mutuales que pretenda dedicarse a la actividad aseguradora o reaseguradora, deberá establecer como único objeto, la realización de operaciones de seguros y reaseguros.

Artículo 300. Para solicitar la autorización de la Superintendencia de Seguros, con el fin de realizar operaciones de seguros y reaseguros, asociaciones cooperativas deberán cumplir con los siguientes requisitos:

1. Presentar a la consideración de la Superintendencia de Seguros, un estudio técnico económico y financiero que justifique su establecimiento y garantice su viabilidad, los cuales deberán ajustarse a las normas que al respecto dicte la Superintendencia de Seguros.
2. Contar con no menos de veinticinco (25) asociados.
3. Tener una instancia de administración compuesta por no menos de cinco (5) asociados, no ligados entre sí por parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad. La mayoría, deberán ser venezolanos, domiciliados o residenciados en el país. Dicha instancia deberá contar entre sus integrantes con no menos del 60% de asociados con suficientes conocimientos profesionales en el área de seguros o con una experiencia de no menos de tres (3) años de desempeño en la misma.

Artículo 301. Para obtener y mantener la autorización de la Superintendencia de Seguros, las asociaciones cooperativas y Mutuales deberán tener un capital mínimo de:

- a. Trescientos millones de bolívares (300.000.000,00 Bs.), para las cooperativas de seguros que aspiren operar en solo, uno de los seguros de ramos generales o en dos(2) ramos afines o vinculados
- b. Cuatrocientos veinte millones de bolívares (Bs. 420.000.000,00), para las cooperativas que aspiren operar en Seguros Generales o Seguros de Vida.
- c. Las cooperativas y Mutuales de seguros que aspiren operar simultáneamente en Seguros de Vida, hospitalización, cirugía y maternidad, accidentes personales y seguros funerarios, deberán tener un capital mínimo de seiscientos millones de bolívares (600.000.000,00 Bs.).
- d. Las asociaciones cooperativas que pretendan realizar operaciones de reaseguros, deberán tener un capital mínimo de Un Mil Cien Millones de bolívares (1.100.000.000,00 Bs.).

Parágrafo Único: Para la constitución de las cooperativas y Mutuales de seguros o reaseguros, deberán haber enterado en caja, en dinero efectivo la totalidad del capital mínimo exigido.

Artículo 302. Una vez cumplidos con todos estos requisitos, deberá proceder a inscribirse en el registro, que a tal efecto lleve la Superintendencia Nacional de Cooperativas.

Artículo 303. La Superintendencia de Seguros, llevará un registro de inscripción de las cooperativas de seguros y reaseguros, de acuerdo con las disposiciones de la presente Ley y su Reglamento.

Artículo 304. Las asociaciones cooperativas de seguros y reaseguros, estarán sometidas concurrentemente al control y vigilancia de la Superintendencia Nacional de Cooperativas y deberán cumplir con sus disposiciones y normas, con la misma diligencia con que lo deben hacer ante la Superintendencia de Seguros.

Artículo 305. Las cooperativas de seguros y reaseguros, están sujetas a la contribución especial destinada al financiamiento, de la Superintendencia de Seguros, prevista en la sección de la presente Ley, referente al régimen de ingresos de la Superintendencia de Seguros.

Artículo 306. Las cooperativas de seguros y reaseguros, deberán cumplir con las obligaciones y procedimientos relativos a la constitución y mantenimiento de reservas técnicas y margen de solvencia exigidos a las demás empresas de seguros y reaseguros en la presente Ley, conforme con las normas que para ello dicte la Superintendencia de Seguros.

Artículo 307. La producción de seguros, será realizada directamente por las cooperativas y Mutuales a través de sus asociados. Sin embargo, podrán realizar labores de producción de seguros, cooperativos los intermediarios debidamente autorizados, por la Superintendencia de Seguros, quienes deberán cumplir con los mismos requisitos de capacitación profesional, exigidos en el capítulo “De la Intermediación de Seguros”, de esta Ley y con lo establecido en el reglamento de la Ley de la materia.

NORMA PARA SER INCORPORADA COMO DISPOSICION TRANSITORIA DE LA LEY:

Las cooperativas y Mutuales que se encuentren constituidas para el momento de la entrada en vigencia de esta Ley y cuyo objeto sea la realización de actividades de seguros y reaseguros, deberán registrarse ante la Superintendencia de Seguros, en un plazo no mayor de treinta(30) días

hábiles, desde la fecha de su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela y adecuarse a las disposiciones de la presente Ley en un lapso que no podrá exceder de seis(6) meses, a partir de dicha fecha, para cuya comprobación deberán presentar los recaudos correspondientes a la Superintendencia de Seguros. Una vez verificados estos extremos, se procederá a autorizar el funcionamiento de dichas entidades, en forma definitiva, de lo contrario se procederá a su liquidación, de acuerdo al Decreto con Fuerza de Ley de Cooperativas

Apéndice II

EXTRACTO DEL INFORME QUE PRESENTA LA SUBCOMISIONE POLITICA FINANCIERA, BANCA, SEGUROS Y COORDINACIÓN MACROECONÓMICA ANTE LA COMISION PERMANENTE DE FINANZAS RESPECTO AL “PROYECTO DE LEY DE REFORMA PARCIAL DEL DECRETO CON FUERZA DE LEY EMPRESAS DE SEGUROS Y REASEGUROS”, A LOS EFECTOS DE SU SEGUNDA DISCUSIÓN.

Como producto de los debates efectuados durante el proceso de consulta, hubo consenso para establecer las siguientes modificaciones sustanciales, respecto al proyecto presentado a consideración:

En el Título I “De las Disposiciones Generales”, que comprende los artículos del 1 al 6; se eliminan las “actividades conexas”, sustituyéndole por actividades de “Inspección de Riesgo, Peritaje de Avalúos y Ajuste de Pérdidas”, a los efectos de delimitar las actividades circunscritas al concepto de actividad aseguradora y que están relacionadas directamente a las desarrolladas por los auxiliares de seguros.

Se incorporaron las “Cooperativas de Seguros y Cooperativas de Reaseguros”, como nuevos actores del mercado asegurador y se excluyeron a las “personas naturales” de la prestación de servicio de financiamiento en la actividad aseguradora, de acuerdo con lo dispuesto en la providencia No. 486 de la Superintendencia de Seguros. Finalmente, se estableció nombrar los auxiliares de seguros, en el siguiente orden: “los inspectores de Riesgos, los Peritos Avaluadores y los Ajustadores de Pérdidas”, y en lo referente a la denominación social de los personas regidas por esta ley se incluyó la prohibición de utilizar derivados en idioma castellano de las palabras de seguros y reaseguros, así como, sus equivalentes en cualquier otro idioma,

a los fines de evitar la posibilidad de defraudar la norma a través del uso de palabras en otro idioma.