

LA LEY DE CAJAS DE AHORRO, FONDOS DE AHORRO Y ASOCIACIONES DE AHORRO SIMILARES DE VENEZUELA

Alberto García Müller¹

El presente trabajo analiza desde el punto de vista técnico-jurídico la Ley de Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares de Venezuela, a través de nueve conjuntos temáticos y sesenta institutos jurídicos.

Palabras clave: ley, caja, fondo, asociación, ahorro, instituto, Venezuela.

1. ACERCA DE LA LEY:

1.1. Evolución legal:

- a) Anterior a 1966, las pocas cajas de ahorro existentes se regían directamente por las disposiciones sobre sociedades previstas en el Código Civil, además de por sus propios estatutos.
- b) Desde 1.966 y hasta el año 2.001, las cajas de ahorro y similares se regían por la Ley General de Asociaciones Cooperativas en lo que fuere aplicable, lo que producía una fuerte inseguridad jurídica al dejarse al criterio de la Superintendencia de Cajas de Ahorro la decisión respectiva. De hecho, muchas veces se produjeron decisiones administrativas diferentes frente a problemáticas similares;
- c) Entre el 2 de junio y el 9 de noviembre de 2.001, las cajas estuvieron sin norma especial que las regulase, por cuanto en junio se derogó la ley de cooperativas sin que se hubiere previsto la extensión temporal de su aplicación a las cajas y fondos (artículo 69), hasta el dictado de la ley especial, cosa que sólo ocurrió en noviembre de ese año;
- d) El 27 de noviembre de 2.001, el Presidente de la República dictó el Decreto número 1.523 con Fuerza de Ley de Cajas de Ahorro y Fondos de Ahorro. Fue la primera vez que en el país una ley reguló en forma especial y específica todo lo relativo a las Cajas de ahorro, fondos de empleados y similares;
- e) El 12 de diciembre de 2.002 fue dictada por la Asamblea Nacional y publicada el 16 de enero de 2003 la Ley de Cajas de Ahorro y Fondos de Ahorro que reformó el Decreto del 2.001. Tuvo por única finalidad separar las Cajas de Ahorro del sector militar del sistema democrático de elección de los directivos;

¹ Email: agamuller@gmail.com

- f) El 4 de octubre de 2005 se realiza una reforma parcial que fija en tres años el lapso de duración de los directivos, y permite la reelección indefinida de los mismos, según solicitud de la Federación Nacional de Cajas de Ahorro de Venezuela.

1.2. Organización:

- a) La ley consta de 146 artículos, una disposición transitoria y una final de entrada en vigencia. Está dividida en 8 títulos, 15 capítulos y 2 secciones
- b) A nuestra manera de ver, el Título VI. De la Protección de los Asociados es inaplicable, ya que nada tiene que ver con el contenido de la Ley, y más bien pareciera ser traída de algún proyecto relacionado con la Ley de Protección al Consumidor y del Usuario;

1.3 Finalidad y objeto de la Ley:

- a) Finalidad: la ley tiene por finalidad reconocer el derecho de todo tipo de trabajador y de las organizaciones de la sociedad para desarrollar asociaciones de ahorro; el fortalecimiento de las actividades de las mismas y asegurar la protección del Estado, todo ello con el fin de fortalecer el desarrollo económico del país.
- b) Objeto legal: establecer y regular la constitución, organización y funcionamiento de las asociaciones de ahorro.

1.4. Ámbito

- a) Orgánico: la ley se aplica a las cajas de ahorro, los fondos de ahorro y las asociaciones de ahorro similares, entre las que incluye: los Institutos de Previsión Social, los Planes de Ahorro y las Asociaciones de Ahorristas.

Se aplica, además, a las asociaciones o personas jurídicas cualquiera que fuese, siempre que tengan características similares a las entidades reguladas por la ley, no obstante la denominación que pudiesen adoptar.

Corresponde a la Superintendencia de Cajas de Ahorro determinar las entidades que –por la naturaleza de las actividades que realicen- queden sometidas a dicha Ley.

La propia ley exceptúa de su aplicación a las asociaciones de carácter comunitario y a las Cajas Rurales, las que se sujetan exclusivamente a sus propios estatutos y/o reglamentos.

- b) Material: la ley regula la constitución, la organización y el funcionamiento de las cajas de ahorro, los fondos de ahorro y las asociaciones de ahorro similares.

Además, regula la organización y el funcionamiento de la Autoridad Pública de Aplicación (Superintendencia de Cajas de Ahorro).

1.5. Sujeción a la ley:

- a) Forma: la ley no impone un plazo de ajuste obligatorio de los estatutos de las cajas, fondos y asociaciones de ahorro similares a ella, pero la Disposición Transitoria Única las obliga a inscribirse en la Superintendencia de Cajas de Ahorro en un plazo de noventa días desde la publicación de la Ley, bajo pena de sujeción a vigilancia de administración controlada, hasta tanto se realice el registro, plazo que nos parece muy corto y que no producirá el efecto deseado;
- b) Inicio de vigencia: como ya es costumbre en el país, la ley entra en vigencia inmediatamente después de su publicación, sin acordarse una *vacatio legis* suficientemente amplia que permita asimilar gradualmente sus preceptos novedosos;

1.6. Aspectos judiciales:

- a) Competencia: la ley establece un doble sistema de competencia judicial respecto de las cajas, fondos y asociaciones de ahorro similares:

Primero, otorga al Juez de Municipio del domicilio de la asociación la competencia para conocer y decidir acerca de la nulidad de las actas de las asambleas, impugnadas por un 10% como mínimo de los asociados, dentro de los 30 días hábiles siguientes a su adopción.

Si se trata de la asamblea de delegados, la solicitud no corresponde a los delegados sino al 20% de los asociados; y,

Segundo, concede la competencia al Juez del domicilio social, por la cuantía de la demanda, en caso de actuaciones u omisiones de la asamblea y del consejo de administración que violen o menoscaben los derechos de los asociados;

- b) Procedimiento: aunque la ley establece expresamente la tramitación de las demandas por el procedimiento breve establecido por el Código de Procedimiento Civil sólo en el segundo caso, creemos que, pese a su inadecuada localización en el

texto, y por analogía, el procedimiento breve es el aplicable a todos los casos relacionados con las cajas, fondos y asociaciones similares de ahorro.

En caso de la declaratoria de nulidad de la asamblea, el juez notifica a la entidad y a la Superintendencia para que ésta convoque una nueva asamblea, dentro de los 15 a 30 días hábiles siguientes, para deliberar sobre las materias anuladas, asamblea que debe ser presidida por el Presidente del Consejo de Administración, teniendo la Superintendencia derecho a voz.

1.7. Evaluación genérica de la Ley:

- a) Características: al igual que sus anteriores versiones, a nuestro modo de ver, la Ley de 2005 es una ley:
 1. Estricta e imperativa, en el sentido que impone un modelo único, rígido, exclusivo y excluyente de caja de ahorros;
 2. Restringida, puesto que constituye un cuerpo de normas detallista que dota a las cajas, fondos de ahorro y asociaciones de ahorro similares de un marco muy limitado de actuación y desarrollo, además que deja de regular aspectos importantes como son: la integración, el autocontrol y la autopromoción;
 3. No participativa de parte de los integrantes de las cajas tanto en el proceso de su elaboración, ni en la formulación de las normas operativas que prevé la propia Ley; y
 4. Discriminatoria respecto de las asociaciones de carácter militar que sustrae del sistema ordinario de elección, reelección y remoción democrática de sus directivos, así como de las asociaciones de carácter comunitario y las Cajas Rurales que deja de regular;
- b) Sin embargo, su principal virtud es que regula materias que hasta el momento constituían lagunas legales para las cajas de ahorro, así como resuelve positivamente algunas materias que antes estaban reguladas en forma deficiente cuando no francamente negativa;
- c) Constituye un cuerpo legal muy extenso, de artículos sumamente largos y de redacción descuidada. Muchas veces los artículos tratan materias diversas o carecen de conexión interna.

Tiene carácter poco genérico y más bien es sumamente casuística, al punto que podemos decir que tiene carácter reglamentario. De llegar a dictarse su Reglamento, no vemos cual podría ser el campo dejado a la autonomía de la voluntad de los asociados de las cajas de ahorro.

De hecho, y pese a numerosos intentos, no ha sido puesto en vigencia el reglamento de la ley y, antes bien, se dictan nuevas y repetitivas providencias administrativas.

- d) Es una ley estatista que atribuye competencias desmesuradas a la Autoridad Administrativa de Aplicación, y francamente punitiva antes que preventiva u orientadora, aunque en su texto alguna vez se diga lo contrario.

2. ASPECTOS GENERALES

2.1. Finalidad y objeto:

- a) Finalidad: la ley establece como finalidad de estas instituciones incentivar o fomentar el ahorro de sus asociados, para mejorar la economía familiar de los mismos.
- b) Objeto: recibir, administrar e invertir los aportes de sus asociados; conceder préstamos exclusivamente a sus asociados y realizar proyectos sociales en beneficio exclusivo de sus asociados, y demás operaciones establecidas en la Ley.

Se les prohíbe expresamente desarrollar actividades distintas de las que la Ley expresamente les permite, con lo cual se subvierte el ordenamiento constitucional de libre expresión de la personalidad, que autoriza al ciudadano a realizar cualquier actividad lícita, sin más limitaciones que las establecidas expresa y taxativamente por la ley.

2.2. Valores y principios:

- a) Valores: las cajas y fondos se fundamentan en los valores de la mutua cooperación, la solidaridad y la equidad;
- b) Principios: los principios que rigen las cajas, fondos y asociaciones similares de ahorro son el libre acceso y la adhesión voluntaria, así como el control democrático que comporta la igualdad de derechos y obligaciones de todos los asociados, sin poder conceder ventajas o privilegios a algunos de ellos, ni a los trabajadores y gerentes de las mismas;

Debemos añadir la autonomía como principio, ya que aunque no de texto expreso, del contexto de la ley se deriva que estas entidades son autónomas en su funcionamiento, máxime que se les prohíbe delegar, transferir o hacer “encargos de administración” a otras entidades, de su administración, rectoría y gestión.

Sin embargo, esa autonomía es prácticamente eliminada por un control estatal desmesurado, cuya naturaleza se revela más bien como un estricto y rígido control de tutela sobre entidades de naturaleza privada, y que se refleja en el hecho de requerirse de autorización pública para llevar a cabo todo tipo de operaciones y decisiones;

2.3. Naturaleza:

- a) Personería: las cajas, fondos y asociaciones similares de ahorro son asociaciones civiles dotadas de personería jurídica que obtienen mediante la protocolización del acta constitutiva en el Registro Subalterno de su domicilio. Y son medios de participación y protagonismo en lo social y económico.
- b) Son asociaciones civiles sin fines de lucro de carácter social, generadoras de beneficios colectivos, y eficientes.
- c) Ubicación: se trata de entidades de derecho privado, de carácter civil, aunque con una muy fuerte injerencia de la autoridad administrativa en su funcionamiento y control.

El hecho que ciertas cajas de ahorro tengan por asociados a personas que prestan sus servicios a entes públicos y que reciban aportes financieros del Estado, no las transforma en entidades públicas.

2.4. Características:

- a) Duración: aun cuando el artículo 4, numeral 6 dispone que no están sujetas a duración predeterminada, el artículo 142, numeral 1 establece como causal de disolución el cumplimiento del término fijado en los estatutos, sin que hubiese habido prórroga por (vía de reforma de estatutos);
- b) Capital: las cajas, fondos y asociaciones similares de ahorro no tienen capital entendido como el conjunto de los aportes económicos que hacen los asociados para constituir un fondo común con el que efectuar sus operaciones (o capital de riesgo), retornable al cesar de ser asociado.

De lo que disponen las cajas y fondos es de un patrimonio social formado por los fondos y reservas irrepartibles que hubiere constituido la entidad, además de los equipos, bienes muebles e inmuebles e inversiones en seguridad social, títulos valores, bonos e instrumentos de inversión;

2.5. Representación legal:

Le corresponde al consejo de administración la representación legal de la entidad, así como la designación de apoderados judiciales y extrajudiciales, cuyo ejercicio específico puede delegar en el presidente del consejo de administración.

La ley sólo permite que la entidad asuma los gastos que ocasione la defensa de los derechos e intereses de la entidad, y no la de los directivos personalmente considerados.

2.6. Responsabilidad Civil:

- a) De la entidad: aunque la ley nada dice expresamente, las cajas, fondos y asociaciones similares de ahorro responden frente a sus acreedores con todo su patrimonio, según los principios generales en la materia;
- b) Todos los asociados integrantes de los consejos de administración y de vigilancia son solidariamente responsables por las decisiones adoptadas por el consejo al que pertenecen, siempre que sus actuaciones u omisiones hayan sido efectuadas con dolo o culpa grave (negligencia o impericia manifiestas), siempre y cuando se hubiere causado un daño patrimonial a la institución, y no hubiesen hecho constar en el acta su voto negativo;
- a) Los integrantes del consejo de administración son responsables en forma personal por el daño patrimonial que su conducta *dolosa* (que no culposa) hubiere causado a la entidad o a sus asociados.
 1. En particular, el Presidente, el tesorero, el gerente y demás personas que manejan directamente los fondos, son responsables por su gestión administrativa.
 2. Los asociados: pareciera que los asociados no son patrimonialmente responsables frente a los acreedores sociales ya que sus haberes son inembargables, salvo alimentos y, en caso de pérdidas, sólo se prevé la cobertura de las mismas mediante la afectación de la reserva de emergencia del ejercicio, y, o su traslado a los ejercicios siguientes.

2.7. Fuentes:

La Ley no tiene un artículo que disponga expresamente el orden de aplicación de la normativa, ni establece principios o sistemas de interpretación. Sin embargo, se puede establecer el siguiente el orden de prelación normativa:

a) Fuentes externas (impuestas por el Estado): Las disposiciones de Ley y su Reglamento; las normas que dicte la Superintendencia de Cajas de Ahorro, que son las siguientes:

1. Providencias; son las normas provenientes de la Autoridad de Aplicación destinadas a regular los detalles de funcionamiento de las entidades sujetas a su control, de rango sublegal y aún, sub reglamentario.
2. Normas operativas o de funcionamiento de las cajas, fondos y asociaciones similares de ahorro, y
3. Estipulaciones de las circulares dictadas por ella, sin saberse a ciencia cierta que son unas y otras, además de darle rango obligatorio a las últimas, las que – por cierto- son de dudosa legalidad inicial;

b) Fuentes Internas:

1. Los estatutos, cuyo contenido obligatorio es dispuesto por la ley, además de las demás disposiciones que los asociados decidan incluir en ellos por considerarlas necesarias para el buen funcionamiento de la entidad;
2. Los reglamentos internos aprobados por la asamblea (puede ser un reglamento general o reglamentos por servicios, actividades o secciones-
3. Las decisiones (acuerdos) de la asamblea decisiones del consejo de administración, siempre que se hubiesen adoptado conforme a la ley (de forma: procedimiento y de fondo: de contenido).

2.8. Clases o tipos de entidades de ahorro:

La ley establece distintos tipos de entidades de ahorro:

a) *Las cajas de ahorro*: que son asociaciones civiles sin fines de lucro, creadas, promovidas y dirigidas por sus asociados, destinadas a fomentar el ahorro, recibiendo, administrando e invirtiendo los aportes acordados;

- b) Los *fondos de ahorro*, que son asociaciones civiles sin fines de lucro, creadas por las empresas o instituciones “privadas”, conjuntamente con los trabajadores, en beneficio exclusivo de éstos, recibiendo, administrando e invirtiendo los aportes acordados.

Pareciera que la ley acepta los fondos de empleados solamente en el sector privado ya que, además, que exige para su inscripción el acta constitutiva, estatutos y acta de reunión de la empresa o institución donde se acuerda su constitución;

- c) *Asociaciones de ahorro similares*, las asociaciones civiles sin fines de lucro que tienen por finalidad establecer mecanismos para incentivar el ahorro que reciben, administran e invierten el aporte sistemático y no sistemático convenido por el asociado, el empleador u otros asociados pertenecientes a organizaciones de la sociedad en general, que propendan al mejoramiento de la economía familiar de sus asociados.

Al igual que los fondos de empleados, sólo se pueden constituir en el sector privado.

Entre ellas, la ley contempla: *los institutos de previsión social, los planes de ahorro y las asociaciones de ahorro similares, como el ahorro programado y los fondos de ahorro individual para actividades específicas.*

Es lamentable que la ley no establezca un capítulo o al menos una sección para establecer normas básicas sobre los Institutos de Previsión Social, los que –por cierto- tienen profundas similitudes con las asociaciones mutuales (previstas en la Constitución de 1999, pero nunca reguladas).

- d) Las *asociaciones de carácter comunitario* que fortalecen el ahorro con sus ingresos propios y de la autogestión de la economía popular, pero sin constituir un ahorro regular;
- e) Las *cajas rurales*: aquellas asociaciones propiedad de los asociados de la comunidad que tienen por misión captar recursos de fuentes internas o externas, de organismos públicos o privados, nacionales o internacionales, para conceder créditos e incentivar el ahorro entre sus asociados.

2.9. Constitución:

- a) Formas previas y sencillas: la ley permite el funcionamiento de las asociaciones de ahorro similares, constituidas por entre 5 y 20 trabajadores de empresas, organismos

o instituciones de carácter “privado”, que aportan a la misma (y eventualmente del empleador).

Estas asociaciones pueden afiliarse a una caja o fondo de ahorro afin al ente jurídico donde se desenvuelven;

- b) Período de promoción: nada dispone la Ley sobre la etapa promocional u organizativa de estas instituciones, ni siquiera sobre las funciones y la responsabilidad de quienes actúan por ellas durante este período, su extensión y cesación;
- c) Requisitos: para constituir una Caja de ahorro o fondo de empleados se debe contar con un mínimo de 20 asociados fundadores, y que la nueva entidad no le haga competencia *ruinosa* a otra caja, fondo o asociación similar de ahorros que funcione eficientemente, asociando a trabajadores del mismo tipo de aquella;

2.10. Procedimiento de constitución

- a) Asamblea de constitución, de la que se levanta Acta Constitutiva con los datos básicos (lugar y fecha, identificación y firma de interesados, denominación, objeto y domicilio; constancia de aprobación de estatutos e identificación de los directivos electos).
- b) Presentación de solicitud de registro ante la Superintendencia, junto el acta constitutiva y estatutos.

Los fondos de ahorro deben agregar el Acta Constitutiva y Estatutos de la empresa o institución patrocinante (donde trabajan los asociados) y el acta de la reunión donde se acordó constituirlo;

- c) Revisión por la Superintendencia dentro de los 30 días siguientes, en el que puede hacer las observaciones que estime convenientes.
Cabe preguntarse qué sucede si la caja, fondo o asociación similar de ahorro no está de acuerdo con las observaciones formuladas por la Superintendencia.
- d) De vencerse el plazo sin decisión de la Superintendencia, se podrá entender que fue negativa, acogiendo el criterio de la presunción denegatoria tácita prevista en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, aplicable supletoriamente por disposición de la misma ley, e interponer recurso de reconsideración dentro de los 15 días siguientes al vencimiento de los 30 días.

- e) De ser subsanadas las faltas, errores u omisiones observadas, la Superintendencia otorga la Orden de Protocolización del acta constitutiva y sus estatutos, lógicamente ante el Registro Subalterno del domicilio;
- f) Registro ante la Superintendencia en los 30 días siguientes, junto con el acta constitutiva y estatutos en copia simple.
- g) No es posible aperturar cuentas o efectuar depósitos de las cajas, fondos y asociaciones similares de ahorro en los bancos y demás instituciones financieras, hasta que no conste por escrito el registro ante la Superintendencia.

2.11. Integración

En sentido contrario a la tendencia mundial en materia de economía social, la ley en comento no trae normas expresas sobre organismos de segundo o mayores grados integrados por las cajas, fondos y asociaciones similares de ahorro que les sirvan de mecanismos de promoción y defensa de sus derechos e intereses, para la satisfacción en común de necesidades o la prestación conjunta de servicios y, particularmente, para ejercer por si mismas la promoción y control del conjunto de cajas, fondos y asociaciones similares, como es la tendencia mundial en la materia.

3. REGIMEN DE LOS ASOCIADOS

3.1. Ingreso:

- a) Personas: aunque nada se dice en forma expresa, del contexto legal se desprende que sólo las personas naturales pueden ser asociados;
- b) Requisitos: para ser asociado de una caja de ahorros se requiere tener la condición de trabajador, sin diferenciar si lo es a tiempo determinado o indeterminado, del sector público o privado, si es funcionario, empleado u obrero, no dependiente, jubilado o pensionado, independientemente de su capacidad contributiva, condición social, actividad laboral, medio de desenvolvimiento, salario, ingreso o renta.

Pero, los fondos de ahorro y las asociaciones similares de ahorro se constituyen solamente con trabajadores del sector privado.

- c) Pueden ser asociados (en igualdad de condiciones) los trabajadores de estas entidades, los integrantes de las asociaciones de ahorristas, los trabajadores jubilados o pensionados, ex trabajadores y contratados de la empresa o ente público.

Sin embargo, los contratados y los trabajadores de las cajas, fondos y similares, no pueden ser directivos.

- d) Procedimiento: la ley no establece el procedimiento a seguir ni cuál es el órgano competente para acordar la admisión. Las condiciones de ingreso deberán señalarse en el estatuto, la principal de ellas, hacer una manifestación expresa de voluntad de ingresar, ordinariamente ante el consejo de administración.

Tampoco la ley regula el recurso que pueda ejercer contra el silencio o la negativa de admisión.

3.2. Deberes y derechos:

La ley plantea la igualdad de derechos y obligaciones de los asociados, sin que se puedan conceder ventajas o privilegios a sus fundadores, directivos, gerentes o administradores.

Además, establece en forma separada los deberes y los derechos de los asociados, refiriendo, además, al estatuto la determinación de otros.

- a) Deberes: concurrir a las asambleas y desempeñar los cargos y comisiones para los cuales fueren electos, así como acatar todo el sistema de fuentes legales;
- b) Derechos: enumerados con amplitud y en forma enunciativa por la ley, detallando el derecho de información de los asociados, tanto de las operaciones de la entidad, como de sus haberes.

Incorpora el derecho del empleador a obtener información oportuna sobre sus aportes -si los hiciere- y sobre el funcionamiento de las cajas, fondos y asociaciones similares de ahorro.

De interés, el derecho de cualquier asociado y en cualquier momento, de demandar cualquier actuación u omisión de la asamblea y del consejo de administración, que viole o menoscabe sus derechos, ante el Juez competente por la cuantía de la demanda, no siendo causal de sanción el ejercicio de este derecho.

3.3. Disciplina:

- a) Procedimiento: de oficio o a instancia de parte, la sesión conjunta de los directivos puede –con el voto de las 2/3 partes de sus integrantes- acordar la apertura de un proceso disciplinario a los asociados incurso en causal de exclusión declarando el sobreseimiento de la causa o aplicando la sanción que considere conveniente.

Dentro de los 7 días siguientes, se notifica al asociado la apertura del procedimiento, de acuerdo a un reglamento interno que garantice el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa del asociado.

- b) Sanciones: de acuerdo con la gravedad de los hechos, las sanciones pueden ser amonestación verbal, escrita o pública; la suspensión del asociado hasta por 120 días, prorrogables hasta 30 días más, o la exclusión, mediante decisión motivada.

3.4. Pérdida de la condición:

- a) Causales: por terminación de la relación de trabajo con el empleador, salvo por jubilación o pensión; por separación voluntaria cuando el asociado lo estime conveniente, dando cumplimiento a las condiciones señaladas en el estatuto; por fallecimiento y por exclusión;
- b) Procedimiento: la ley no establece normas sobre el procedimiento a seguirse, salvo en la exclusión, razón por la cual le corresponde al estatuto determinarlo.

Sin embargo, el asociado puede demandar la actuación del consejo de administración que viole o menoscabe sus derechos ante el Juez competente por la cuantía de los daños y perjuicios que le fueron causados.

3.5. Exclusión:

- a) Causales: establecidas en la ley, refiriendo al estatuto la determinación de otras, fundamentalmente el negarse, sin justificación, a desempeñar cargos; causar perjuicio grave a la asociación.

Lo que nos parece una ligereza extraordinaria es establecer como causal el “infringir cualquiera de las disposiciones de la Ley, su Reglamento y estatutos”, norma de naturaleza enunciativa que viola el necesario carácter taxativo de las normas sancionatorias, con lo que –además– se abre la oportunidad a arbitrariedades en su aplicación;

- b) Procedimiento: en caso de apelación del excluido, convocatoria por el consejo de administración de asamblea extraordinaria (en 15 días de la notificación de exclusión) para que decida la ratificación de la exclusión.

Pensamos que si al término del plazo no ha habido decisión de asamblea, deberá cesar la suspensión de derechos y se deberá reincorporar al asociado en el ejercicio de los mismos, hasta que se reúna la asamblea.

En todo caso, hubiese sido preferible otorgar la competencia sancionatoria a un ente especializado como hubiese sido un consejo de apelaciones interno.

c) Apelación:

1. Por ante el juez competente, que pudiese ser el de Municipio o el que corresponda según la cuantía. Pareciere que es ante el segundo, razón por la cual deben cuantificarse los perjuicios económicos ocasionados al asociado con la exclusión para determinar el juez competente, lo cual sería lo más conveniente;
4. Por vicios de forma en el procedimiento disciplinario, dentro de los 30 días, ante la Superintendencia.

3.6. Reintegro de haberes:

- a) Derecho: a los asociados que pierdan su condición se les reintegra la totalidad de sus haberes disponibles, conformados por los aportes que tuvieron en la caja (del asociado, del empleador y el voluntario) y los beneficios obtenidos en los ejercicios económicos, tanto los capitalizados en años anteriores, como la parte proporcional de los obtenidos en el último ejercicio;
- b) Deducciones: aunque no lo diga expresamente la Ley, y ya que la misma permite que los asociados garanticen sus préstamos hasta con el 80% de sus haberes disponibles, es lógico que se deduzcan las cantidades correspondientes hasta su cancelación, de manera de entregarle solamente los haberes “disponibles”.

La Ley no establece en forma expresa la importante figura de la compensación de deudas u obligaciones recíprocas que garantice el cumplimiento de las obligaciones pendientes al retiro.

Sin embargo, ello podría deducirse del artículo 69 que expresa: “Los asociados deberán recibir sus *haberes netos de los compromisos* a los 90 días de perder la condición de asociado”.

- c) Herederos: cuando la ley se refiere a que los haberes de los asociados están exentos del impuesto sucesoral, debe entenderse que en caso de muerte los mismos corresponden a los herederos legítimos del asociado;

d) Plazo: los haberes se entregan al ex-asociado de la manera siguiente:

1. Los haberes y beneficios capitalizados, dentro de los 90 días después de perder la condición;
2. Los aportes del empleador aún no acreditados a sus haberes, cuando haga el pago el empleador;
3. Los beneficios del último ejercicio, después de que la asamblea los haya aprobado;

4. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

4.1. Sistema organizativo:

La ley prevé para todas las cajas, fondos y asociaciones similares de ahorro (sin considerar su tipo, tamaño, características, ubicación, servicios, antigüedad o complejidad) la misma e igual estructura organizativa, la que es regulada por idénticas y rígidas normas de funcionamiento.

La estructura organizativa de todas estas entidades está compuesta por la asamblea, el consejo de administración, el consejo de vigilancia, la comisión electoral las comisiones y los comités de trabajo que señale el estatuto.

4.2. Órgano deliberante: Asamblea

- a) Naturaleza: autoridad máxima de la entidad, sus decisiones son obligatorias para todos los asociados, siempre que se cumpla con la normativa respectiva;
- b) Tipos: anuales ordinarias para el conocimiento de la agenda normal, y extraordinarias, para asuntos que interesen a la entidad, para ratificar la exclusión de asociados y para elegir los miembros de la comisión electoral;
- c) Convocatoria: regulada con bastante detalle en la ley aunque también deben hacerlo los estatutos, la que es hecha normalmente por el consejo de administración o excepcionalmente por el consejo de vigilancia, debiendo notificarse por escrito a la Superintendencia.

Convocatoria directa por la Superintendencia cuando no lo hiciere vigilancia; cuando la misma determine la existencia de actos u omisiones contraventoras de la

normativa; cuando existan circunstancias graves que lo ameriten, o cuando el Juez haya decidido la nulidad del acta de una asamblea y deba celebrarse una nueva;

- d) Quórum: diferencial según si es de asociados o de delegados. En las asambleas de asociados y las asambleas parciales, porcentual según el número de asociados de la entidad: $\frac{1}{2} + 1$ hasta 200; 30% hasta 500; 20% hasta 1.500; 15% + de 1.500.

En la de delegados (a partir de 1.500 asociados, la asistencia de las $\frac{3}{4}$ partes del total de asociados que representen 75% de los asociados).

- e) Voto, representación y mayorías: las decisiones se adoptan por mayoría absoluta con el voto personal de cada asociado, pudiendo darse hasta una representación, la que está prohibida a los directivos y no se extiende a su elección.

Exige mayoría calificada (al menos $\frac{2}{3}$ partes de los asociados) para la disolución, fusión, escisión, conversión, y remoción de directivos y delegados. 20% de los asociados para la aprobación de la compraventa de inmuebles;

- f) Atribuciones: podemos diferenciarlas en propias y sujetas a la aprobación de la Superintendencia.

1. Propias, son aquellas que la asamblea ejerce por sí misma sin la concurrencia de una autoridad externa. De acuerdo a la Ley, son las decisiones de menor envergadura: elección, suplencias y remoción de directivos, fijación de dietas, suspensión y exclusión de asociados, aprobación de reglamentos internos, aprobación de memorias, estados financieros planes y presupuestos; reparto de beneficios y otras sin importancia; y
2. Aprobadas por la Superintendencia: las de verdadera transcendía como son la formación de reservas facultativas; reforma de estatutos, disolución, liquidación, fusión y escisión; reclamos de los asociados contra actos de los órganos internos; inversiones que excedan de la simple administración, contrataciones de carácter social, compraventa de inmuebles; aprobación del presupuesto de ingresos, gastos y de inversión.

Esta disposición pone en entredicho la autonomía de las cajas, fondos y asociaciones similares de ahorro ejercida en sus respectivas asambleas cuando exige que las decisiones de importancia en la vida de las mismas queden sujetas a la aprobación de la Superintendencia, sin la cual no puede ser protocolizada el acta levantada al efecto.

- h) Publicidad: el acta de asamblea que decida sobre las atribuciones aprobadas debe protocolizarse ante la Oficina de Regis del domicilio de la entidad, previa autorización de la Superintendencia.

Con evidente falta de técnica legislativa se establece expresamente que toda Acta debe ser leída en la próxima asamblea.

- i) Nulidad: en los 30 días hábiles siguientes, al menos el 10% de los asociados (y 20% de los asociados en caso de la de delegados) puede solicitar la nulidad del acta de la asamblea ante el Juez civil del Municipio del domicilio.

Cualquier asociado y en cualquier momento, pueden demandar ante el Juez competente por la cuantía, en caso de decisiones de asamblea que violen o menoscaben sus derechos;

- j) Suspensión: facultad discrecional por parte de la Superintendencia, de las asambleas en caso de conocer la existencia de vicios en la convocatoria, o en la constitución de las mismas.

- k) Asamblea de delegados: es facultativa a partir de 1.501 asociados o cuando la ubicación geográfica de los mismos impida la participación de éstos. Y obligatoria, cuando por el número de asociados sea necesario realizar la asamblea en segunda convocatoria.

1. Celebración de asambleas parciales previas (bajo pena de nulidad) presididas por un miembro del consejo de administración, cumpliendo los requisitos de forma de las asambleas ordinarias.
2. La asamblea de delegados NO discute el orden del día sino se limita a cuantificar los resultados de las actas de las asambleas parciales realizadas por cada punto del orden del día (aprobado o improbad) siendo la su decisión la que obtuvo mayoría en la sumatoria de las actas.

Con ello se pretende evitar desviaciones de los delegados del acuerdo de su asamblea, pero impide enriquecer la decisión final.

4.3. Órgano directivo:

- a) Facultades: el órgano directivo es denominado consejo de administración, tiene las siguientes funciones:

1. Es el encargado de la representación legal de la entidad (delegables en el Presidente del mismo)
 2. Contratación del personal;
 3. Creación de comisiones de trabajo,
 4. Convocatoria y presidencia de asambleas;
 5. Dirección y administración colegiada de la gestión ordinaria o simple administración de la caja o fondo de ahorros;
 6. Formulación de proyecto de presupuesto, así como su ejecución;
- b) Integrantes: número impar entre 3 y 5 asociados principales y suplentes para todo tipo de caja, fondo o asociación similar de ahorros, sin importar su tamaño y condiciones,

Toda entidad debe tener los cargos de presidente, tesorero y secretario.

Las facultades y obligaciones de los mismos son establecidas en el estatuto.

De existir Vicepresidente, los estatutos deben otorgarle facultades administrativas y operativas

- c) Quórum y votación: el quórum está constituido por la totalidad de los integrantes; las decisiones se adoptan con la mayoría, entendemos absoluta, y debe ser comunicadas al consejo de vigilancia en las 48 horas siguientes, si no estuvieron presentes en la reunión respectiva.

Por cierto, no es la mejor práctica la presencia permanente del consejo de vigilancia en las sesiones del consejo de administración, ya que ello los convierte en coadministradores, dejando de lado el cumplimiento de sus atribuciones propias.

4.4. Órgano de control interno:

- a) Facultades: el consejo de vigilancia está encargado de supervisar que las actuaciones del consejo de administración se adecuen a la normativa y a las decisiones de la asamblea.

No puede interferir en sus actividades, pudiendo objetar los actos y decisiones del mismo que lesionen los intereses de la entidad, lo mismo que puede notificar a la Superintendencia las irregularidades que observare para que esta tome las medidas que considere convenientes.

Anteriormente, en estos casos, el consejo podía convocar la asamblea para tomar decisiones. También, puede ordenar la realización de auditorías y sus miembros asistir a las reuniones del consejo de administración;

- b) Integrantes: 3 miembros principales y sus respectivos suplentes: presidente, vicepresidente y secretario, cuyas facultades y obligaciones son establecidas en el estatuto.
- c) Las normas sobre quórum y votación son las mismas que las del consejo de administración.

4.5. Otros órganos internos:

- a) Las comisiones y los comités que señale el reglamento de la Ley y los estatutos, cuyos asociados son ratificados y removidos por la asamblea;
- b) La Comisión electoral, encargada de realizar el proceso electoral, la que está facultada para tomar cualquier medida y emitir las decisiones que considere convenientes.

Sus integrantes (5, con cargos específicos) son electos –en forma uninominal- por una asamblea extraordinaria ad hoc y pueden ser removidos por la asamblea.

Llama la atención la exigencia de una comisión electoral y de un verdadero proceso electoral en todas las entidades sujetas a la ley, desconociendo su gravosidad en todo tipo de cajas y, sobre todo en las de pequeñas dimensiones y en las asociaciones de ahorro y similares.

5. REGIMEN DEL PERSONAL

5.1. Los directivos:

- a) Concepto: extendido a los integrantes de los consejos de administración y de vigilancia, comisión electoral, delegados de las asambleas parciales y miembros de los comités de trabajo o comisiones;
- b) Requisitos e incompatibilidades: establecidos con gran detalle por la ley (mayoría de edad, domicilio en la sede de la entidad, comprobada solvencia económica, antigüedad, no ser directivo sindical o del empleador, trabajador de la entidad, etc.,).

Pareciera que la exigencia de “comprobada solvencia económica” contradice el carácter democrático de estas instituciones.

c) Condiciones:

1. Prohibición de contratar con su propia caja, fondo o asociación, y la obligación de abstenerse en caso de conflicto de intereses. Sin embargo, no establece sanciones en caso de incumplimiento;
2. Obligación de presentar declaración jurada de patrimonio y balance personal visado por un contador público colegiado al comenzar y finalizar su gestión. Con ello se les asemeja a los funcionarios públicos de alto rango.
3. Impone la obligación de constituir a expensas de la entidad, una fianza o garantía, para responder por su gestión. Norma que es reiteradamente incumplida por los altos costos que ello amerita, a la par de la dificultad de obtener dicha garantía en el mercado asegurador.

- c) Elección: la ley impone la realización de un proceso electoral presidido por una comisión electoral, bajo la supervisión de la Superintendencia, elección que debe hacerse por votación directa, personal, secreta y uninominal, y efectuarse en los plazos estipulados por el estatuto, bajo pena de amonestación.

No obstante, si se trata de un fondo de ahorros, la empresa a través de sus órganos, también participa en la elección de los directivos en forma democrática, aunque no se indica cómo, remitiéndolo a los estatutos.

- d) Los delegados deben ser electos de forma que estén representados los diversos estamentos de la estructura de la entidad, debiendo representar cada uno entre el 5 y el 10% de los asociados.
- e) Sin embargo, las cajas, fondos y asociaciones similares de ahorro de carácter militar quedan fuera del sistema de elección por votación directa, personal y secreta, la que se rigen en la materia por sus propios estatutos.

Se entiende por tales aquellas asociaciones en las que el mayor porcentaje de asociados sea de miembros de los componentes militares de la Fuerza Armada Nacional, en actividad o retiro.

- f) Duración: la ley impone un período de 3 años con la posibilidad de una sola reelección, para un total máximo de 6 años, en cuyo caso deben esperar 3 años para poder ser electo de nuevo (no aplicable a las asociaciones de carácter militar).

- g) Remuneración: exclusivamente mediante la figura de dietas por su asistencia a las reuniones, según la normativa establecida en los estatutos. Su monto es fijado por la asamblea.
- h) Viáticos: de acuerdo con los estatutos, pagados a los directivos, delegados y miembros de la comisión electoral por asistencia a la asamblea, procesos electoral, foros o eventos de carácter gremial. ¿y en caso de actividades educativas?
- i) Vacantes y suplencias: las faltas absolutas, incluido el abandono del cargo (falta injustificada a reuniones) se cubren con los suplentes y, agotados éstos, por los asociados designados por sesión conjunta de los consejos de administración y vigilancia, sujetos a ratificación por la asamblea más próxima;
- j) Remoción: corresponde a la asamblea por mayoría calificada (2/3 partes de los asociados o de los delegados), salvo en caso que empleen recursos de la entidad en beneficio propio o de terceros que, por la ubicación legal de la norma en el capítulo de sanciones, pareciera que pueda hacerlo directamente la Superintendencia;

5.2. Administrador o Gerente:

La ley no contempla disposición expresa sobre el mismo y, antes bien, pareciera que sus facultades son asignadas al consejo de administración o al Vicepresidente (si está contemplado en el mismo) debiendo el estatuto establecerle facultades administrativas y operativas.

Solo se hace referencia a los administradores en la obligación de constituir fianza y en relación con las multas por defectos contables. Sin embargo, como en el estatuto pueden establecerse las demás estipulaciones y disposiciones que los asociados consideren necesarias para el buen funcionamiento de la entidad de conformidad con la ley, es perfectamente factible su existencia.

Es importante advertir que el diseño del personal directivo-gerencial de las cajas, fondos y asociaciones similares de ahorro en la Ley es inadecuado cuando, por una parte, no contempla la figura de la gerencia profesional permanente y remunerada, otorgando la administración al consejo respectivo, mientras que, por la otra, no permite la remuneración de ninguno de los integrantes del mismo.

Ello atenta gravemente contra el desarrollo y consolidación de estas entidades, y las conceptúa como entidades de voluntariado, de menor envergadura.

5.3. Asalariados:

La Ley otorga al consejo de administración la facultad de contratar el personal necesario para el cumplimiento de los fines de la asociación (mediante contratos individuales de trabajo con cada uno) pudiendo delegarlo en el presidente, aunque reservarse los casos que requieran su aprobación.

En tal virtud, los empleados de las cajas, fondos y asociaciones similares de ahorro son trabajadores asalariados regidos en su totalidad por la legislación laboral vigente, pudiendo ser asociados, siempre que efectúen los aportes, con los mismos beneficios de los demás asociados, aunque se les prohíbe ser directivos de las mismas.

5.4. Asesores:

La Ley se refiere a los honorarios profesionales por el ejercicio de acciones para la defensa de los derechos e intereses de la entidad y la contratación de apoderados judiciales y extrajudiciales, así como a los auditores o firmas de auditores para la realización de auditorías y la contratación de la auditoría externa anual.

Como la ley permite al consejo de administración la contratación del personal necesario, nada impide que lo haga con asesores de cualquier tipo.

6. GESTION SOCIAL

6.1. Operaciones:

Limitadas exclusivamente a las que les están permitidas en la Ley y bajo la autorización previa de la Superintendencia que, incluso, puede suspender y revocar, y la que, además, se permite a las cajas, fondos y asociaciones similares de ahorro, efectuar:

- a) Colocaciones: bajo el criterio de la diversificación del riesgo, pueden colocar sus recursos líquidos exclusivamente en bancos e instituciones financieras, o en títulos valores seguros que generen rendimiento económico de fácil realización emitidos o garantizados por la República, por el Banco Central de Venezuela y de otros entes que tengan el carácter de instituciones financieras.

Además, deben depositar el dinero de la reserva de emergencia en ese mismo tipo de institución, además que sólo pueden tener cuentas o efectuar depósitos en los bancos e instituciones financieras;

- b) Inversiones: en seguridad social (sin precisarse nada más al respecto) y en títulos valores emitidos o garantizados igual al punto anterior, o emitidos conforme a la ley que regula el mercado de capitales, siendo competencia de la asamblea autorizar las inversiones y contrataciones de carácter social;
- c) Operaciones autorizadas: realizar proyectos sociales con otras cajas y fondos, en beneficio exclusivo de sus asociados; efectuar inversiones en seguridad social y adquirir bienes inmuebles, siempre que sean aprobadas previamente por la Superintendencia, con lo cual se vulnera el derecho de libre disposición de los bienes, previsto en el artículo 115 constitucional.

De acuerdo a la Ley Orgánica de Turismo (Art. 6), las cajas de ahorro son formas colectivas de participar de forma masiva en el disfrute de los beneficios del turismo y de la recreación comunitaria, por lo que no vemos obstáculo para que puedan desarrollar por si mismas esas actividades en beneficio de sus asociados.

La adquisición de bienes muebles y equipos para el funcionamiento no requiere de la autorización de la Superintendencia, ni la realización del correspondiente estudio de factibilidad por parte de ella;

- d) Operaciones prohibidas: la ley prohíbe a las cajas y fondos de ahorro solicitar financiamiento externo de, así como desarrollar cualquier otra actividad distinta de las que le están permitidas, se entiende por dicha ley como efectuar operaciones, realizar proyectos sociales con otros entes de la Economía Social y Participativa como cooperativas, mutuales y sociedades no lucrativas, ni efectuar otras actividades que las especificadas en la Ley.

Con ello se liquida la prestación de servicios sociales a sus asociados como son el mutuo auxilio y montepío, entre otros, además que se estrangula definitivamente su desarrollo.

6.2. Servicios:

- a) *Ahorros o aportes*, formados por:
 - 1. Los integrados por los asociados, consistentes en un porcentaje de su sueldo o salario básico mensual, normalmente el 10%, deducido de la nómina de pago por el empleador o el depósito directo del ahorro sistemático,
 - 2. El aporte del patrono, ordinariamente proporcional al del trabajador,

3. Además, los aportes voluntarios, adicionales que hiciera el trabajador, y la parte proporcional que le corresponda de los beneficios obtenidos en cada ejercicio.

Son la base para la concesión de préstamos no hipotecarios.

Los aportes son acreditados en cuentas individuales, de las que se informa a los asociados, y son intransferibles; están exentos del impuesto sucesoral (y del impuesto sobre la renta) y son inembargables, salvo alimentos debidos.

Los aportes del empleador son establecidos por convenio en la convención colectiva; no forman parte del salario, salvo pacto expreso, y deben ser entregados a la caja, fondo o asociación en los 5 días hábiles siguientes, generando intereses de mora.

Se crea la vía conciliatoria con el empleador por citación realizada por la Superintendencia, cuyo agotamiento permite abrir la vía judicial de cobro. Se aclara que los directivos no pueden ser objeto de sanciones laborales por el empleador por causa de las gestiones de cobro que realicen contra él.

- b) *Planes de ahorro* que incorporan a cualquier persona (asociaciones de ahorristas, asociados, trabajadores independientes, ex asociados y cualquier trabajador que quiera adherirse) a reunir fondos para proyectos o planes especiales, comunes a sus integrantes.
- c) *Préstamos*: Los préstamos que otorgan las cajas, fondos y asociaciones similares de ahorro están destinados exclusiva y excluyentemente a sus asociados, prohibiéndose otorgarlos a terceros, o garantizar obligaciones de éstos bajo pena de sanciones (multa y remoción del cargo) a los asociados del consejo de administración (y del consejo de vigilancia por no denunciar el hecho) que los otorguen.

De acuerdo a las modalidades, plazos e intereses a cobrar establecidos en los estatutos, por cierto, nunca superiores al 12% anual y 18%, si son hipotecarios, además de los gastos de tramitación cobrables solo una vez (artículo 1746 del Código Civil).

Tipos de préstamos:

1. Con garantía hipotecaria para vivienda en régimen de propiedad individual de los asociados, de acuerdo a los límites establecidos en el reglamento interno respectivo; y
2. Préstamos con garantía de los haberes disponibles del asociado o de hasta 3 asociados limitado al 80% del monto de los mismos, con intereses nunca superiores a la tasa legal. En caso de liquidación los préstamos se consideran de plazo vencido.

La ley no indica el órgano encargado de su aprobación, por lo cual los estatutos pueden atribuirlo al consejo de administración, o a un comité especializado;

- d) *Beneficios provenientes de Proyectos sociales*, siempre que fueren establecidos con otras cajas y fondos de ahorro pero no con otros entes de la Economía Social. Pensamos en servicios de protección de la salud, funerarios, de turismo, vivienda, educación, proveeduría, etc.;
- e) *Otros servicios*: aunque la ley no se refiere para nada a la práctica de los retiros parciales de haberes, consideramos que siendo los mismos de propiedad de los asociados y siempre que no se afecte su condición de garante de los créditos, es perfectamente posible hacerlo.

No podemos decir lo mismo de los avales y fianzas, mutuo auxilio y montepío.

6.3. Libros, actas e informes:

- a) Libros: la Ley les impone llevar libros sociales de actas de cada uno de sus órganos internos y de registro de asociados;
- b) De contabilidad, de acuerdo a las disposiciones del Código de Comercio;
- c) Actas: de las asambleas, remitidas a la Superintendencia (10 días siguientes), junto a la convocatoria y listado de los asociados que conformaron el quórum;
- d) Informes: anualmente, memoria y cuenta del consejo de administración, informe del consejo de vigilancia e informe de auditoría externa del ejercicio inmediatamente anterior.

6.4. Estados financieros:

- a) Anuales: la duración del ejercicio financiero la establece el estatuto. Al término de los 90 días continuos de su vencimiento, el consejo de administración los presenta para su aprobación a la asamblea y remite a la Superintendencia, en original, debidamente auditados, concediéndose prórroga a solicitud de parte hasta por 45 días, bajo pena de multas;
- b) Trimestrales: en los 30 días continuos siguientes al cierre de cada trimestre, debe presentarse a la Superintendencia un estado de ganancias y pérdidas, el monto de los haberes y el número de asociados, con posibilidad de prórroga hasta por 15 días;
- c) Condiciones: el balance o estado financiero debe reflejar razonablemente la solvencia, liquidez, solidez económica o financiera de la caja o fondo, sancionándose con multa (además de la posible responsabilidad penal) las irregularidades dolosas en la formulación o presentación de los mismos, con el propósito de cometer u ocultar fraudes contra estas asociaciones;

6.5. Auditoría:

- a) Externa anual: los estados financieros anuales deben ser auditados por contador o firma de contadores públicos externos colegiados y registrados en la Superintendencia, presentados conforme al Código de Cuentas y demás Normas Operativas elaboradas por dicha entidad, auditoría externa que es contratada por el consejo de administración;
- b) Auditorías: ordenadas en cualquier momento que lo considere necesario por el consejo de vigilancia, mediante un proceso de ofertas de servicio y llevadas a cabo por auditores que cumplan los anteriores requisitos;
- c) Auditorías administrativas: ordenadas por el Superintendente de oficio o a solicitud del 20% de los asociados y realizadas por funcionarios de la Superintendencia;
- d) Condiciones: sujetarse a las normas contables y a los lineamientos o disposiciones que para tales efectos dicte la Superintendencia, bajo pena de suspensión de la inscripción en el Registro de Contadores hasta por 2 años y, en caso de reincidencia, hasta por 10; lo mismo si dolosamente no se refleja razonablemente la situación de la entidad, bajo pena de multa.

6.6. Planificación:

Corresponde al consejo de administración presentar a la Superintendencia el proyecto del presupuesto de ingresos y gastos y el de inversión para el próximo ejercicio en los 30 días siguientes al cierre del ejercicio.

Dentro de los 90 días siguientes debe presentarlo a la asamblea, con las observaciones y recomendaciones hechas por ésta, para su aprobación.

7. RECURSOS ECONOMICOS

7.1. Constitución:

El patrimonio social o los recursos económicos de las cajas y fondos de ahorro se conforman con los bienes muebles, equipos e inmuebles que tuviere la entidad para su funcionamiento; los fondos y reservas de carácter irrepatriable que hubiere constituido la caja o fondo, y los títulos valores que hubiere adquirido o invertido.

No precisa si los haberes de los asociados forman parte del patrimonio.

7.2. Aportes:

Técnicamente los asociados no efectúan aportes a las cajas o fondos de ahorro en concepto de capital. Lo que hacen es constituir haberes con sus aportes obligatorios y voluntarios, los aportes del empleador y la parte de los beneficios de cada ejercicio que les corresponda, los que pueden ser capitalizados y acreditados en cuentas individuales.

7.3. Títulos:

Las cajas y fondos de ahorro no emiten títulos o certificados que certifiquen o comprueben los aportes a capital de la entidad que hicieron sus asociados, porque no existe tal figura. Lo que hacen es acreditar en cuentas individuales los haberes de los asociados;

7.4. Excedentes o beneficios:

Aunque la ley no es clara, al cierre de cada ejercicio anual, una vez que se levantan los estados financieros, se determinan los rendimientos netos; se precisan los beneficios que hubieren sido obtenidos durante el mismo y se acuerdan los porcentajes que se asigne a las reservas;

7.5. Fondos y reservas:

- a) Reserva de emergencia: de los rendimientos netos del ejercicio se destina al menos el 10% para constituir una reserva de emergencia, cuyo dinero debe ser depositado en bancos e instituciones financieras y no solo ser acreditado en la contabilidad, y que se destina a cubrir eventuales pérdidas de ejercicios posteriores;
- b) Reservas especiales: la Superintendencia puede ordenar la constitución de reservas especiales para la cobertura de riesgos;
- c) Otras reservas: la asamblea puede acordar la formación de otras reservas distintas a las establecidas en los estatutos;
- d) Control público: la ley faculta a la Superintendencia para revisar todo lo relativo a las reservas, lo que implica ordenar la rectificación o constitución de las mismas.

7.6. Distribución de restantes:

La asamblea, al aprobar los estados financieros debidamente auditados, autoriza el reparto de los beneficios obtenidos, entre los asociados, en forma proporcional, aunque la ley no lo diga, se debe entender que a los haberes que cada uno tuviere en la entidad;

7.7. Pérdidas:

- a) Cobertura: la asamblea puede afectar la reserva de emergencia para afrontar el total o parte de las pérdidas del ejercicio, o trasladarla para ser amortizada hasta en los subsiguientes 10 ejercicios, con lo que se podría ir corriendo las pérdidas consecutivamente, y mientras, seguir distribuyendo beneficios entre los asociados;
- b) Plan de recuperación: ahora bien, si la pérdida excede el 20% del patrimonio, el consejo de administración debe preparar un plan de recuperación a ser ejecutado en los 90 días siguientes y presentarlo a la Superintendencia para su aprobación y subsiguiente supervisión.

8. TRANSFORMACIONES Y EXTINCIÓN

8.1. Conversión:

De acuerdo a la Ley, las cajas de ahorro del sector privado sólo pueden transformarse en fondos de ahorro, y los fondos en cajas, así como las asociaciones de ahorro similares,

podrán transformarse en cajas de ahorro o fondos de ahorro, pero pareciera que éstas no podrían hacerlo a aquellas.

Para ello requieren de la aprobación por la asamblea con mayoría calificada de las 2/3 parte de los asociados (no de los asistentes), lo que la hace prácticamente imposible.

Pero, además, la conversión requiera de la autorización de la Superintendencia, sin la cual, se considera nula y sin efecto.

8.2. Reforma de los estatutos:

Por acuerdo de la asamblea se pueden modificar los estatutos de la caja o fondo de ahorros, con mayoría simple. El acta debe ser sometida a la Superintendencia para que esta ordene su protocolización.

8.3. Fusión y escisión:

Acordadas por la asamblea con mayoría calificada de las 2/3 partes de los asociados, sólo pueden darse con otra caja o fondo de ahorros y sólo son válidas con la autorización de la Superintendencia.

Si la fusión es por incorporación a otra caja o fondo de ahorros, produce la disolución. Inadvertidamente, la ley impone la liquidación cuando se trata de una disolución sin liquidación, con lo cual se pone en entredicho sus efectos.

8.4. Disolución:

- a) Procedimiento: acordada por la asamblea con mayoría calificada de las 2/3 partes de los asociados, salvo cuando fuese impuesta por la Superintendencia y previa autorización de la misma, sin la cual se considera nula y sin efecto, se efectúa según el procedimiento establecido en los estatutos.
- b) Si se trata de un fondo de empleados, la decisión debe ser adoptada por la asamblea conjuntamente con el empleador;
- c) Causales: establecidas en forma enunciativa por la ley:
 1. Voluntaria, por mutuo acuerdo de las 2/3 partes de los asociados, y
 2. Obligatoria: por cumplimiento del término sin haber sido prorrogado; por imposibilidad de cumplir el objeto social; por extinción o cesación de la

empresa; por fusión; por inactividad; porque su situación económica no le permita continuar operando; por decisión de la Superintendencia, y otras causas legales o de estatutos;

8.5. Medidas previas:

A los efectos de evitar la liquidación de las cajas y fondos de ahorro, además del plan de recuperación en caso de pérdidas superiores al 20% del patrimonio la Ley ha establecido la adopción de medidas en el siguiente orden:

- a) Medidas preventivas: observaciones y recomendaciones que puede formular la Superintendencia a las cajas y fondos al efectuarles inspecciones;
- b) Medidas correctivas: dispuestas por la Superintendencia para corregir las indicaciones preventivas no acatadas, dentro de un lapso establecido en la decisión adoptada, sin perjuicio de la aplicación de sanciones, siendo supervisadas por los funcionarios designados al efecto;
- c) Medida de vigilancia de administración controlada: la que es dictada por la Superintendencia al no haberse subsanado las situaciones mediante las medidas correctivas o, sin haberse acordado éstas, en caso de graves irregularidades no subsanables, la que designa a 3 funcionarios para que en forma conjunta con los consejos subsanen las irregularidades existentes, con una duración de 30 a 60 días hábiles, a cuyo vencimiento se levanta la medida o se decreta la intervención;

8.6. La intervención:

- a) De no ser suficiente las medidas anteriores para corregir las situaciones que las motivaron, o en caso de irregularidades graves la Superintendencia:
 - 1. Decreta la intervención hasta por 120 días hábiles;
 - 2. Ordena la separación de sus cargos de todos los directivos y designa una comisión interventora que tiene las más amplias facultades de administración, disposición, control y vigilancia, incluyendo todas las atribuciones que la ley y los estatutos de la asociación confieren a los consejos de administración y de vigilancia y a los demás comités de la asociación intervenida.
- b) Los interventores, hasta 5 personas que no pueden ser asociados ni tener vínculos de consanguinidad o afinidad con los directivos.

Son responsables de sus actuaciones, exigiéndoseles que establezcan fianza o caución no se sabe a costas de quien, y su remuneración, caso de no ser funcionarios, será imputada a la caja o fondo de ahorros intervenida según la capacidad económica de la misma, sin que sus integrantes tengan relación laboral alguna con ella.

Rinden cuenta mensual al Superintendente y al final de gestión, un informe final al mismo, y a la asamblea.

Los directivos separados de sus cargos pueden ser suspendidos y excluidos por la asamblea si se comprueba que no cumplieron las medidas pautadas por la Superintendencia, salvo que sean reincorporados por ella.

8.7. Liquidación:

- a) Comisión liquidadora: designada por la asamblea, está conformada por 4 asociados más un representante de la Superintendencia. Prepara el proyecto de liquidación y lo presenta en 60 días a la Superintendencia para su aprobación;
- b) Partición: se establece con precisión el orden de prelación de las obligaciones contraídas por la caja o fondo, así como la necesaria publicidad previa en beneficio de los acreedores sociales;
- c) Extinción: finalizado el proceso la Superintendencia excluye de su registro al ente liquidado y lo notifica a la Oficina de Registro correspondiente.

9. RELACIONES CON EL ESTADO

9.1. Protección:

La ley diseña un sistema paternalista de protección del ahorro del trabajador en sus cajas y fondos a través de mecanismos de vigilancia, control, fiscalización, inspección y regulación estatal de las mismas por parte de la Superintendencia; de sus decisiones importantes y de sus operaciones, las que sujeta a la autorización previa de la misma.

9.2. Fomento:

Además de un sistema completo de exenciones impositivas, el único mecanismo de fomento de las cajas y fondos de ahorro previsto es través de la Superintendencia, a la que la ley da por finalidad promover e incentivar su constitución y funcionamiento.

Lamentablemente les impide obtener financiamiento, incluso público para la ampliación de sus operaciones crediticias –piénsese en préstamos para vivienda- y desarrollar actividades distintas de las que expresamente les permite.

9.3. Régimen fiscal:

- a) Las Cajas, fondos y asociaciones similares de ahorro están exentas de pago de todo tipo de impuesto nacional directo e indirecto, tasas, contribuciones especiales y derechos registrales, incluido Débito Bancario, lo mismo que de aranceles de registro y notaría por los actos de constitución, autenticación y copias, salvo los que establezcan los Estados.
- b) Ya lo estaban del impuesto sobre la Renta por las operaciones previstas en sus estatutos;
- c) Los haberes de los asociados están exentos del impuesto sucesoral, además del de la Renta (y las utilidades), ya previsto por la ley respectiva.

9.4. Autoridad de Aplicación:

- a) Naturaleza: la Superintendencia de Cajas de Ahorro que constituye un servicio de carácter técnico, adscrito al Ministerio de Finanzas.

La Superintendencia goza de autonomía funcional, administrativa, financiera y organizativa, y, sus gastos de funcionamiento son cubiertos por los ingresos provienen de los aportes presupuestarios del Ejecutivo Nacional.

En algún momento se intentó establecer una carga parafiscal que permitiera el financiamiento de la Superintendencia con un aporte de las entidades sujetas a su control, según un porcentaje determinado de acuerdo a su patrimonio.

- b) Dirección: es dirigida por un Superintendente y un adjunto ambos de la libre remoción del Ministro de adscripción, cuyos requisitos están previstos en la Ley, entre los que llama la atención: “ser de comprobada solvencia económica”, lo mismo que fija las incompatibilidades para el ejercicio del cargo y el régimen de las faltas.

El Superintendente asume la dirección jerárquica superior del organismo mediante el ejercicio de las atribuciones que determina expresamente la ley;

- c) Los empleados y funcionarios de la Superintendencia de Cajas de Ahorro aparentemente no se rigen por la Ley general respectiva, sino por el Estatuto de Personal dictado por el Superintendente.

9.5. Competencia:

- a) Enumeración: además de las establecidas a través del texto legal, se detallan otras 11 atribuciones de la Superintendencia respecto de las cajas y fondos de ahorro, todo lo que conforma un cuerpo absolutamente desproporcionado de facultades sobre estas instituciones.

Entre sus funciones se destacan: una amplísima potestad normativa; fiscalización de libros, documentos, sistemas y equipos de computación; información y registro; convocatoria y asistencia a asambleas y reuniones; suspensión de las asambleas; prestar asesoría a solicitud de parte; otorgar, suspender o revocar la autorización para efectuar operaciones permitidas; ordenar el régimen de las reservas y de los estados financieros, etc.;

- b) Protección: la ley establece todo un sistema de protección de las cajas y fondos de ahorro (que denomina usuarios) frente a las actividades ejercidas por la Superintendencia en ejercicio de sus competencias, con un procedimiento a seguirse ante instancias de protección al consumidor.

Se trata de un conjunto de normas inaplicables puesto que no tienen compatibilidad con la materia, y antes bien, creemos que constituyen un gazapo legal.

- c) Información y defensa: se otorga a los usuarios el derecho a la información, a la par que obliga a la Superintendencia a suministrarla.

9.6. Sanciones:

La Ley otorga a la Superintendencia la potestad de imponer a las cajas y fondos de ahorro, una vez comprobada la contravención, las siguientes sanciones:

- a) Amonestación privada o pública a los directivos por la realización extemporánea de las elecciones y por el incumplimiento de los plazos de las medidas ordenadas por la Superintendencia; y a los contadores públicos y administradores por problemas en la contabilidad;
- b) Multas, calculadas en unidades tributarias (entre 50 y 500) de acuerdo a las circunstancias de la infracción, reincidencia y grado de responsabilidad, impuestas a:

1. Los directivos y contadores, por irregularidades en los estados financieros;
2. Los directivos, por incumplimiento de las circulares y providencias dictadas por la Superintendencia; de lo establecido en los estatutos y reglamentos internos; por la falta de notificación a la Superintendencia de la convocatoria de asambleas y de declaración jurada de patrimonio de los directivos, y por solicitud de financiamiento externo y por otorgar préstamos a terceras personas además de la remoción del cargo.

Estas multas no pueden ser canceladas con recursos de las cajas y fondos, y se exceptúan quienes no tengan culpa;

3. Las cajas y fondos de ahorro, por decisiones de la asamblea que incumplan las estipulaciones de las circulares y providencias de la Superintendencia, las disposiciones de los estatutos y reglamentos internos y demás normas de la ley.

Se observa que en estos casos no se toma en cuenta la capacidad económica de la caja o fondo de ahorros para fijar el monto de la multa;

4. Toda persona que dolosamente y en el ejercicio de sus actividades suministre falsas informaciones económicas y financieras, o por fraudes.

c) Vigilancia de administración controlada e intervención, ya vistas;

d) Liquidación: por decisión directa de la Superintendencia cuando en caso de intervención la situación legal, administrativa, contable y financiera de la caja o fondo sea de tal gravedad que haga imposible el cumplimiento de su objeto.

Contrasta con la Ley de cooperativas que le da a la Superintendencia respectiva la potestad de pedir la liquidación al Juez, quien decide al respecto.

10.7. Procedimiento:

- a) Competencia: las sanciones son impuestas por el Superintendente, una vez comprobada la contravención legal, quien informa al Ministro de las irregularidades observadas, las medidas correctivas y las sanciones adoptadas, lo que parece sin sentido ya que pretendidamente la Superintendencia goza de autonomía funcional;
- b) Procedimiento: sumamente detallado en un capítulo completo por cierto, copiado de la Ley de Cooperativas (97 a114), materia que forma parte de la legislación ordinaria

sobre el proceso administrativo y que de hecho modifica, con lo que cercena el derecho al debido proceso.

En el mismo se otorgan facultades cautelares desmesuradas a la Autoridad de Aplicación, como ordenar la suspensión de actividades y presuntamente infractoras y de realizar actos provisionales y se deja en evidente indefensión a la parte sancionada, incluso cuando se reducen drásticamente los plazos de impugnación previstos en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, de 15 a 3 días, y sólo en caso de silencio de la Administración.

Mérida, noviembre de 2.011

1. ACERCA DE LA LEY			
1.1. Evolución legal	1		
1.2. Organización	2		
1.3. Finalidad y objeto	2		
1.4. Ámbito	2		
1.5. Sujeción a la ley	3		
1.6. Aspectos judiciales	3		
1.7. Evaluación genérica	4		
2. ASPECTOS GENERALES			
2.1. Finalidad y objeto	5		
2.2. Valores y principios	5		
2.3. Naturaleza	6		
2.4. Características	6		
2.5. Representación legal	7		
2.6. Responsabilidad civil	7		
2.7. Fuentes	8		
2.8. Clases o tipos	8		
2.9. Constitución	9		
2.10. Procedimiento	10		
2.11. Integración	11		
3. REGIMEN DE LOS ASOCIADOS			
3.1. Ingreso	11		
3.2. Deberes y derechos	12		
3.3. Disciplina	12		
3.4. Pérdida de la condición	13		
3.5. Exclusión	13		
3.6. Reintegro de haberes	14		
4. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA			
4.1. Sistema	15		
4.2. Asamblea	15		
4.3. Órgano directivos	17		
4.4. Órgano de control	18		
4.5. Otros órganos	19		
5. REGIMEN DEL PERSONAL			
5.1. Los directivos	19		
5.2. Gerente	21		
5.3. Asalariados	22		
5.4. Asesores	22		
6. GESTION SOCIAL			
6.1. Operaciones	22		
6.2. Servicios	23		
6.3. Libros, actas, informes	25		
6.4. Estados financieros	26		
6.5. Auditoría	26		
6.6. Planificación	27		
7. RECURSOS ECONOMICOS			
7.1. Constitución	27		
7.2. Aportes	27		
7.3. Títulos	27		
7.4. Excedentes	27		
7.5. Fondos y reservas	28		
7.6. Distribución restantes	28		
7.7. Pérdidas	28		
8. TRANSFORMACIONES Y EXTINCION			
8.1. Conversión	28		
8.2. Reforma de estatutos	29		
8.3. Fusión y escisión	29		
8.4. Disolución	29		
8.5. Medidas previas	30		
8.6. La intervención	30		
8.7. La liquidación	31		
9. RELACIONES CON EL ESTADO			
9.1. Protección	31		
9.2. Fomento	31		
9.3. Régimen fiscal	32		
9.4. Autoridad de aplicación	32		
9.5. Competencia	33		
9.6. Sanciones	33		
9.7. Procedimiento	34		

