

Rea²

Revista Electrónica de la Actividad Aseguradora



REVISTA 1

La colocación o venta de contratos de seguros ofertados por empresas extranjeras no autorizadas en la República Bolivariana de Venezuela

Toni Franklin Medina Guillén¹

Sumario: Introducción. I. Antecedentes legislativos. II. Iter criminis en la colocación o venta de contratos de seguros ofrecidos por empresas extranjeras no autorizadas en Venezuela para operar. 1. ¿Quién es el Sujeto Activo de este Delito?. 2. Calidad de sujeto activo. 3. ¿Quién es el Sujeto Pasivo de este Delito?. 4. Calidad de sujeto pasivo. 5. ¿Cuál es la Conducta Penalizada?. 6. Tipicidad. Conclusiones. Bibliografía

Resumen: en Venezuela se castiga con pena de prisión a aquellas personas naturales, que medien, colaboren, intervengan, en la colocación o venta de contratos de seguros ofrecidos por sociedades o empresas extranjeras no autorizadas para la comercialización de sus productos en nuestro territorio, resulta notorio, que la legislación especial en materia de seguros, siempre ha visto con malos ojos, el hecho cierto de que existan individuos dentro de la industria que ofrecen de manera impune, productos o servicios que compiten de forma desleal y sin escrúpulos, con los ofertados por empresas nacionales sometidas a los controles rígidos por parte de la Superintendencia de la Actividad y la jurisdicción financiera, entendiéndose esta última como la que surge o nace de la Ley Orgánica del Sistema Financiero Nacional publicada en la Gaceta Oficial N° 16 de junio de 2010 reimpresa en la Gaceta Oficial N° 39.44739.578 del 21 de diciembre de 2010 y que se divide en tres grandes actores, Banca, Seguros y Mercado de Valores, cada una con su Ley Ordinaria Especial, es por ello, que vamos a encontrar en Venezuela, fiscalías especializadas en cada una de estas materias, Así como jueces penales dotados con competencias, en delitos económicos.

¹ Profesor Posgrado Universidad Santa María, Universidad Bicentenario de Aragua, Instituto Universitario de Seguros. Abogado Egresado (UCV). Especialista en Derecho Mercantil (UCV). Especialista en Derecho Penal (USM). Maestría en Derecho Penal (USM). Doctorante en Derecho Constitucional (USM). Técnico Superior en Seguros. Asesor de la Comisión Legislativa que reformó la Ley de la Actividad Aseguradora 2024. Ex Juez Superior Penal. tmguillen626@hotmail.com

En la actualidad, ha sido evidente, el movimiento de pólizas de salud foráneas, comercializadas por intermediarios autorizados y por personas no autorizadas, incluso, cuentan con el apoyo de proveedores de salud internos, tales como clínicas, farmacias, médicos, entre otros, significando este actuar, un evidente mercado negro, entre otras razones, por la opacidad en las cifras de primas recaudadas, como la de siniestros ocurridos y notificados, incluso por la fuga de divisas que lleva implícita la operación, esta fuga se materializa cuando el consumidor de pólizas extranjeras, cambia sus bolívares para obtener divisas, produce un pago por intermedio de un recaudador o cobrador y pone ese pago en cuentas bancarias de las sociedades aseguradoras no locales, con total indiferencia, omitiendo las contribuciones parafiscales, fiscales, laborales y demás compromisos formales que deben cumplir, las aseguradoras que si están autorizadas y apegadas a la legislación nacional.

La Superintendencia de la Actividad Aseguradora, en varias oportunidades, hizo pública una lista de empresas que practican o practicaron dicha actividad no permitida en el territorio venezolano, tal y como se evidencio de aviso Publico inserto en su portal Web oficial de fecha 26 de enero de 2023 y en donde se nombró a un grupo de sociedades que comercializan contratos de seguros de salud y de medicina prepagada, sin estar autorizadas o controladas por dicho organismo, entre ellas podemos citar algunas, Vumi, Best Doctor, Bupa, BMI, Global Benefits Group (GBG), Redbridge. Sin lugar a dudas, la actuación por parte de las autoridades ha sido persuasiva por no decir educativa, aunque tiene rasgos de ello, resulta imperioso frenar esta competencia fraudulenta que propicia o fortalece la inseguridad jurídica y la fuga de divisas, además de crear un mercado paralelo al oficial y sin control.

Con la nueva Ley de la Actividad Aseguradora, Publicada en fecha 29 de noviembre del 2023, publicada en la gaceta oficial extraordinario N° 6.770 con una ***Vacatio Legis*** de ciento veinte (120) días continuos siguientes a partir de su publicación, se evidencio, el fortalecimiento institucional y financiero de la Superintendencia de la Actividad Aseguradora ahora sí, podrá, enfrentar y minimizar el impacto y la proliferación de estas sociedades al margen de la ley.

PALABRAS CLAVES: Venezuela, Ley de la Actividad Aseguradora, Delito, Colocación, Venta, Pena.

Abstract: In Venezuela, individuals who mediate, collaborate, or intervene in the placement or sale of insurance contracts offered by unauthorized foreign companies are subject to imprisonment. The specialized insurance legislation has consistently regarded such practices unfavorably, as they allow individuals to offer products or services that compete unfairly and unscrupulously with those provided by domestic companies subjected to strict regulatory oversight by the Superintendency of Insurance Activity and financial jurisdiction. The latter is established by the Organic Law of the National Financial System, published in the Official Gazette on June 16, 2010, and reprinted in the Official Gazette No. 39.44739.578 on December 21, 2010, which defines three main financial sectors: banking, insurance, and securities, each governed by its specific statutory framework. Consequently, Venezuela has specialized prosecutors and criminal judges with jurisdiction over economic crimes.

Recently, there has been a noticeable increase in the circulation of foreign health insurance policies, sold both by authorized intermediaries and unauthorized individuals, often with the support of local healthcare providers such as clinics, pharmacies, and doctors. This situation has led to the emergence of a black market characterized by a lack of transparency in premium collections, claims reporting, and a significant capital outflow, as policyholders exchange bolívares for foreign currency to pay premiums through intermediaries into accounts of non-local insurance firms, circumventing fiscal and labor obligations required of authorized insurers.

The Superintendency of Insurance Activity has, on multiple occasions, publicly listed companies engaging in these unauthorized practices, as evidenced by an official notice on its website dated January 26, 2023, which named entities such as Vumi, Best Doctor, Bupa, BMI, Global Benefits Group (GBG), and Redbridge. While authorities have employed persuasive, if not educational, measures, it is imperative to curb fraudulent competition, legal uncertainty, and the financial drain, which contribute to the formation of an unregulated parallel market.

With the enactment of the new Insurance Activity Law on November 29, 2023, published in the Extraordinary Official Gazette No. 6.770 with a 120-day *vacatio legis* following its publication, institutional and financial oversight by the Superintendency of Insurance Activity has been strengthened, enabling more effective action to mitigate the impact and

proliferation of these illicit practices.

KEY WORDS: Venezuela, Insurance Activity Law, Crime, Placement, Sale, Penalty.

Introducción

Nos corresponde hacer un aporte para el tratamiento, análisis y comprensión de las sanciones penales previstas en el Título IV, Capítulo II, específicamente en el artículo 145, de la Ley de la Actividad Aseguradora, publicada en Gaceta Oficial, extraordinario N° 6.770, titulada “Actos en perjuicio de la actividad aseguradora”, en fecha 29 de noviembre de 2023. Muy particular, analizaremos el numeral 4. En este sentido, se inicia el presente artículo con un resumen de los antecedentes legislativos de este tipo penal, para luego hacer un análisis del delito y, posteriormente, concluir con unas recomendaciones para aminorar y, ¿por qué no?, detener esta práctica indebida pero tan notoria en la actualidad. Esto a fin de que no siga impune y se pueda encaminar a los sujetos participantes por las sendas del rumbo jurídico correcto, con la única tarea o propósito de fortalecer el mercado asegurador venezolano y la institucionalidad.²

En este orden de ideas, resulta necesario visibilizar en el contexto político y económico contemporáneo venezolano, la existencia de un bloqueo petrolero a todo el país, sumado a más de 900 medidas coercitivas unilaterales. Como lo describe el Observatorio Venezolano Antibloqueo, en su publicación magistral, “Los Números del Bloqueo 2014-2023, Relatos Estadísticos de una Agresión”, se expresa que:

Desde 2014, Venezuela ha sido blanco de casi un millar de sanciones contra la economía, las finanzas públicas, la industria petrolera y el comercio exterior por parte de Estados Unidos, otros gobiernos y el sistema financiero internacional. Estas medidas impidieron las operaciones con bonos venezolanos, bloquearon la deuda y los activos de la industria petrolera nacional, y establecieron severas restricciones al país para el acceso a alimentos, medicinas, materia prima y bienes esenciales, incluidas vacunas durante

2 Muñoz Conde, F., & García Arán, M. *Derecho Penal Parte General* (8ª ed.). Editorial Tirant lo Blanch, 2010.

la pandemia de covid-19. Las medidas coercitivas unilaterales —ilegales según la ONU e incluso criminales— afectaron el aparato productivo y han acarreado durísimos impactos en la vida social y los derechos humanos de la población. El aparato productivo de Venezuela ha sido duramente golpeado por el bloqueo a la economía; el ingreso en divisas de la nación cayó 90% de 2015 a 2022, generando un déficit en el presupuesto nacional e impactando, en consecuencia, la prestación de servicios públicos y los programas destinados a la protección social. En un país como Venezuela, donde la economía privada depende en gran medida del impulso fiscal del Estado, las sanciones golpearon duramente al sector privado, estimularon la fuga de divisas, el debilitamiento de la moneda y ahuyentaron las inversiones, con el consecuente cierre de empresas y la caída del producto interno³.

Esto tiene como consecuencia que el gobierno venezolano no puede salir a vender de forma ordinaria su producto vanguardia como lo es el hidrocarburo o petróleo, sumado a que no pueden movilizar en forma ordinaria, ninguna cuenta corriente para comprar o vender bienes o servicios. Esto limita su accionar e impacta en las cifras macroeconómicas. Inicialmente, la hiperinflación generada hizo que los precios de los productos y los servicios se incrementen casi a diario. En la actualidad, durante este año 2025, se ha experimentado un descenso en la hiperinflación, en contraposición, ha habido un crecimiento económico que ha generado que, aunque exista una inversión social notoria, algunos consumidores perdieron la confianza en las aseguradoras venezolana.

En este escenario, las empresas aseguradoras limitaron su capacidad de colocar reaseguros, acudiendo a respaldos internacionales emergente. Esto desmejoró la oferta, aumentó la morosidad con el pago a las clínicas o proveedores de salud y se incrementó de la siniestralidad⁴. Sumado a todo esto, existía un control cambiario, que fue levantado apenas recientemente en 2018, lo que generó un sistema cambiario criminal paralelo⁵. Así, emergió un mercado negro de seguros de salud, donde intervinieron

3 Observatorio Venezolano Antibloqueo. (s.f.). *Biblioteca del Observatorio*. Recuperado de <https://observatorio.gob.ve/bibliotecas/>

4 Superintendencia de la Actividad Aseguradora. (2023). *Aviso Público 26-1-2023*. 2023. Recuperado de <https://www.sudeaseg.gob.ve/descargas/Publicaciones/avisos-publicos/aviso-publico-26-1-2023.pdf>

5 Ley de la Actividad Aseguradora *Gaceta Oficial Extraordinario* N° 6.770, 2023

tanto intermediarios autorizados por la Superintendencia de la Actividad Aseguradora, como personas naturales o jurídicas no autorizadas para comercializar seguros con campañas publicitarias abrumadoras, ofertas laborales atractivas con formación incluida, médicos e instituciones o proveedores de salud. Sumado a este bloque, al margen de la Ley, se tuvo a un competidor en condiciones ventajosas frente a un inversionista venezolano que apostaba al país, que pagaba impuestos, contribuciones parafiscales y apegado a la legislación vigente.

Aunque las compras u ofertas de los contratos de salud y los de medicina prepagada nacionales o foráneos han disminuido, bien por parte de los consumidores individuales y por parte del Estado como consumidor de seguros, los pocos adquiridos por dichos compradores no deben ser compartidos con un ofertante al margen de la legalidad, sino por el contrario, deben quedar dentro de las aseguradoras nacionales.

No es un secreto que la actuación del ente regulador, la Superintendencia de la Actividad Aseguradora (SUDEASEG) fue, previo a la reforma de la Ley de la Actividad Aseguradora, y hoy es, post reforma, enteramente persuasiva, educativa, de invitación a no seguir con la práctica y a adherirse a lo exigido por el instrumento legislativo especial de reciente data. Ejemplo de ello es citar que SUDEASEG emitió una alerta contra 24 empresas que ofertaron contratos de seguro y medicina prepagada sin estar autorizadas ni previamente controladas por la autoridad regulatoria, es decir, en pocas palabras, tenían prohibido ofrecer dichos productos u otros seguros. El aviso público reseñó:

Los ofrecimientos realizados por estas empresas ponen en riesgo el interés de los ciudadanos, toda vez que no se ajustan a los requisitos establecidos en la Ley de la Actividad Aseguradora, que garantizan el cumplimiento de sus obligaciones con los tomadores, contratantes, asegurados, afiliados, usuarios y beneficiarios. (...). En consecuencia, hasta tanto estas empresas no autorizadas cumplan con los requisitos para operar en la República Bolivariana de Venezuela, esta Superintendencia de la Actividad Aseguradora exhorta al público en general a no contratar con ellas ni a prestar servicios que faciliten su actividad ilegal. [3]

Algunas de las empresas señaladas por el organismo regulador fueron Movilab Hub Service Health, Rofenirca C.A., A & B International Group, Vumi, Best Doctors, Global Benefits Group (CBG), Redbridge, Bupa, BMI, Premier Assurance Group, Best Global Insurance, Health Innovative Corp, y Morgan White Group – AmFirst Life. También mencionan a: Seguros Macs, Benefit Multinacional, Corporación Oasis F, C.A., Rápido y Seguros Internacional (corredor de seguros), Elite Aliados Loyal C.A., El Progreso Seguro de Vehículos R.L., Gente Sagrada, programa de salud, Sisalud Paraíso, Salud Zulia, Salud Integral Madre Rafols, y Diaplus, C.A.

En este sentido, SUDEASEG advirtió a las empresas reguladas que cualquier *“acción o hecho que realicen o contribuya en el posicionamiento o a la expansión de dichas empresas no autorizadas, será castigado con lo previsto en la Ley que regula el ejercicio de la actividad”*. En este mensaje, se puede apreciar la descripción del accionar persuasivo, preventivo, del órgano ejecutivo regulador, consistente en aplicar lo preceptuado por la Ley de la Actividad Aseguradora, cuyo contenido implica la denuncia ante el titular de la acción penal, en este caso el Ministerio Público, para que procediera a investigar la conducta antijurídica.

I. Antecedentes legislativos

La primera empresa de seguros en Venezuela nació en el Estado Zulia en el año 1886, Seguros Marítimo. Gracias a ello, se puede indicar el inicio de la actividad. Previamente, el 15 de febrero de 1862 nace el primer Código de Comercio, el Libro Primero, dividido en tres Títulos y diez Leyes, el cual estaba dedicado a los comerciantes, compañías y agentes intermediarios del comercio⁶.

Luego, el 29 de agosto de 1862, es decir, escasamente seis meses después de haberse promulgado el primer Código de Comercio venezolano, el gobierno del General José Antonio Páez promulga un nuevo Código, que entra en vigor el mismo día de su promulgación y publicación, y cuya vigencia se extendió hasta el año 1935, lo que daba a entender que el sector asegurador no tenía intervención exhaustiva por parte del Estado. Por consiguiente, no existía una legislación especial ni participación estatal dentro de la actividad aseguradora. Las únicas disposiciones que regulaban la materia eran las contenidas en el Código de Comercio, el cual enumeraba

6 Ley de Empresas de Seguro y Reaseguros. *Gaceta Oficial* N° 1.743 Extraordinario, 1975

entre los actos de comercio, el seguro.

Para 1919, cuando funcionaban pocas compañías de seguros, el Código de Comercio les permitía una completa y absoluta libertad de funcionamiento. Aunque, para domiciliarse en el país, se exigía a las empresas extranjeras, poseer inmuebles libres de gravamen por un valor de seiscientos mil bolívares (Bs. 600.000,00) para las empresas de seguros de vida; esta obligación se reducía a doscientos mil bolívares (Bs.200.000, 00) para las que operaban en otros ramos. Estos montos fueron fijados para los depósitos en garantías previstos por la Ley de Inspección y Vigilancia de las Empresas de Seguros de fecha 15 de julio de 1935.

Luego, el 15 de julio de 1935, a través de la Gaceta N° 18.701, el gobierno del General Juan Vicente Gómez promulgó la Ley de Inspección y Vigilancia de las Empresas de Seguros, la primera de este tipo en el país⁷. Creó, además, una Fiscalía de Empresas de Seguros, adscrita al Ministerio de Fomento como ente ejecutivo supervisor. Con este instrumento jurídico, nada se decía del delito o tipo penal de colocación o venta de contratos de seguros ofrecidos por empresas extranjeras no autorizadas en territorio venezolano.

Después, en 1958, la Fiscalía se transformó en la Superintendencia de Seguros del Ministerio de Fomento, con la finalidad de atender las necesidades técnicas derivadas del creciente desarrollo del Seguro en Venezuela. En vista del fuerte crecimiento del seguro en Venezuela, se hizo necesario modificar las disposiciones legales pertinentes y así se aprobó la Ley de Empresas de Seguros y Reaseguros de fecha 28 de junio de 1965⁸. El Reglamento de la Ley fue publicado el 10 de abril de 1969.

Esta Ley fue publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela el 9 de julio de 1965 (N°. 964, extraordinario) y reimpresa por error de copia el 26 de julio del mismo año (N° 970, extraordinario). Aparece ya, el delito o el tipo penal de colocación o venta de contratos de seguros ofrecidos por empresas extranjeras en su artículo 117 literal “d” concatenado con el artículo 4 que reseñaban:

⁷ Ley de Seguros. Inspección y Vigilancia de las Empresas de Seguros. *Gaceta Oficial* N° 18.701. 1935

⁸ Ley de Empresas de Seguros y Reaseguros. *Gaceta Oficial* N° 964, extraordinario.1965

“(…)

Artículo 117. —*Serán penados con arresto de tres meses a tres años:*

omissis

d) Cualquier persona que colocase en el país seguros que, de conformidad con el artículo 4 de esta Ley, no tienen efecto en Venezuela.”

Artículo 4—*Los contratos de seguros que se celebren en el exterior no producirán efectos en Venezuela, aunque hubiesen sido hechos por empresas autorizadas conforme a esta Ley, a menos que la prima correspondiente haya ingresado real y efectivamente al patrimonio de la empresa en el país, de acuerdo con tarifas aprobadas en el mismo. Esta disposición regirá en los siguientes casos:*

1) Seguros de personas, si para el momento de la celebración del contrato el asegurado se encontrare domiciliado en el país;

2) Seguros sobre bienes situados en el territorio nacional;

3) Seguros sobre naves, aeronaves y otros vehículos matriculados en Venezuela.

Parágrafo primero: *El Presidente de la República, en Consejo de Ministros, podrá determinar otros tipos de seguros que, para tener efectos en Venezuela deberán ser celebrados necesariamente en el país.*

Parágrafo segundo: *Cuando no fuere posible contratar seguros con empresas autorizadas conforme a esta Ley, la Superintendencia de Seguros podrá, en resolución motivada, autorizar su contratación en el extranjero.*

Parágrafo tercero: *No podrán ajustarse en Venezuela, pérdidas sobre bienes cuyos seguros no surtan efecto de acuerdo con la presente Ley⁹.*

Como se puede observar, ya para el año 1965, se castigaba la promoción, colocación, colaboración, venta de productos de seguros ofrecidos por empresas extranjeras no autorizadas para operar en Venezuela y, aunque la pena o castigo era muy leve (arresto de tres meses a tres años), ya se perfilaba como una conducta antijurídica.

⁹ Ley de Empresas de Seguros y Reaseguros. *Gaceta Oficial* N° 964, extraordinario.1965

Se asume que el sujeto Activo de este delito es cualquiera, es decir una persona indeterminada, y que las **víctimas** o sujetos pasivos, las compañías de seguros reguladas por la Ley especial, los asegurados y el Estado.

Continuando con la evolución jurídica, en la Ley de Empresas de Seguros y Reaseguros del 22 de abril de 1975 (Gaceta Oficial N 1.743 Extraordinario de 2 de mayo de 1975), no hubo modificaciones en relación a la conducta antijurídica analizada. Seguidamente, la modificación de la Ley de Empresas de Seguros y Reaseguros, publicada el 23 de diciembre de 1994¹⁰ y reimpresa el 8 de marzo de 1995, fue el producto de reformar y reimprimir en un solo texto el decreto-ley publicado el 22 de mayo de 1975 y reimpresso el 8 de agosto de 1975¹¹. En su versión reformada, se trató de una ley propiamente dicha, por oposición a un decreto-ley. Esta última, mantuvo la misma pena que las leyes anteriores, solo realizaron cambios en la redacción y contemplo en su artículo 179 el tipo penal aquí analizado en los siguientes términos:

Artículo 179. —Serán penados con arresto de tres meses a tres años:

(...)

d) Cualquiera persona que coloque en el país seguros en contravención del Artículo 4º de esta Ley.”

Artículo 4—Los contratos de seguros que se celebren en el exterior no producirán efectos en Venezuela, aunque hubiesen sido hechos por empresas autorizadas conforme a esta Ley, a menos que la prima correspondiente haya ingresado real y efectivamente al patrimonio de una empresa en el país, de acuerdo con tarifas aprobadas en el mismo. Esta disposición regirá en los siguientes casos:

1) Seguros de personas, si para el momento de la celebración del contrato el asegurado se encontrare domiciliado en el país;

2) Seguros sobre bienes situados en el territorio nacional;

3) Seguros sobre naves, aeronaves y otros vehículos matriculados en Venezuela.

Parágrafo primero: El Ejecutivo Nacional podrá, oída la

10 Decreto N° 2.178. Gaceta Oficial N° 6.211 Extraordinario. 2015

11 Ley de Empresas de Seguro y Reaseguros. Gaceta Oficial N° 1.743 Extraordinario, 1975

opinión de la Superintendencia de Seguros, determinar otros tipos de seguros que para tener efectos en Venezuela deberán celebrarse necesariamente en el país.

Parágrafo segundo: *Cuando no fuere aconsejable contratar total o parcialmente un determinado seguro con empresas autorizadas conforme a esta Ley, la Superintendencia de Seguros podrá, en Resolución motivada, autorizar su contratación en el extranjero, para lo cual podrá solicitar la opinión del Consejo Nacional de Seguros.*

Parágrafo tercero: *No podrán ajustarse en Venezuela, siniestros sobre bienes cuyos seguros se hayan celebrado en contravención a la presente Ley¹².*

El Decreto con Fuerza de ley de Empresas de Seguros y Reaseguros (Gaceta Oficial N° 5.561 Extraordinario del 28 de noviembre de 2001), puntualmente el Decreto N° 1.545 del 9 de noviembre de 2001, suprimió la conducta del tipo penal aquí analizado. Aunque conservó el título de “Actos en perjuicio de la actividad aseguradora”, imponiendo una pena más alta de tres (3) años a seis (6) años, nada dijo sobre colocar o vender contratos con administradoras de riesgos, seguros o planes de medicina prepagada, ofrecidos por empresas extranjeras no autorizadas para desarrollar la actividad aseguradora en la República, sobre riesgos en el territorio nacional, en pocas palabras. Por tanto, se reitera que se suprimió el Tipo Penal aquí analizado.

Posteriormente, en el Decreto N° 2.178 de fecha 30 de diciembre de 2015, con rango, valor y fuerza de Ley de la Actividad Aseguradora, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.211 (extraordinario) de fecha 30 de diciembre de 2015, reimpresso en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.220 (extraordinario) de fecha 15 de marzo de 2016, se tipificó el delito aquí expuesto, en los siguientes términos:

Actos en perjuicio de la actividad aseguradora

Artículo 185. Serán penados con prisión de dos a seis años:
(...)

4. Quien coloque o venda contratos con administradoras de riesgos,

12 Decreto N° 2.178. Gaceta Oficial N° 6.211 Extraordinario. 2015

*seguros o planes de medicina prepagada, ofrecidos por empresas extranjeras no autorizadas para desarrollar la actividad aseguradora en la República, sobre riesgos en el territorio nacional. Si quien incurre en esta práctica es una persona jurídica, la pena de prisión debe aplicarse a su presidente o presidenta, administradores o administradoras, ejecutivos o ejecutivas, directores o directoras, gerentes, factores y otros empleados o empleadas de rango similar que hayan intervenido en esas operaciones, de acuerdo con el grado de participación en la comisión del hecho*¹³.

En la novísima Ley de la Actividad Aseguradora, publicada en fecha 29 de noviembre de 2023, en la Gaceta Oficial (extraordinario) N° 6.770, titulado, “Actos en perjuicio de la actividad aseguradora” en su artículo 145, numeral 4 preceptúa:

Actos en perjuicio de la actividad aseguradora

Artículo 145. *Serán penados con prisión de seis (6) a diez (10) años:*

(...)

4. *Quien coloque o venda contratos de seguros, de medicina prepagada o de administración de riesgos, ofrecidos por empresas extranjeras no autorizadas para desarrollar la actividad aseguradora en la República, sobre riesgos en el territorio nacional. Si quien incurre en esta práctica es una persona jurídica, la pena de prisión debe aplicarse a quienes hayan intervenido en esas operaciones, de acuerdo con el grado de participación en la comisión del hecho*¹⁴.

Como se puede observar de lo anteriormente transcrito, la pena de prisión fue aumentada de dos (2) a seis (6) años, y de a seis (6) a diez (10) años. Se pasó de un delito menos grave, según lo estipulado el Código Orgánico Procesal Penal vigente en su artículo 354 que en su primer aparte indica que se entiende por delitos menos graves, “los delitos de acción pública, cuyas penas en su límite máximo no excedan de ocho (8) años de privación de libertad...”¹⁵, a un delito grave debido a que su pena en su límite superior excede los ocho años (8) específicamente este nuevo tipo penal, contempla diez (10) años en su extremo superior.

Ahora bien, es importante conocer ¿Qué es un Delito Menos Grave?

13 Decreto N° 2.178. Gaceta Oficial N° 6.211 Extraordinario. 2015

14 Ley de la Actividad Aseguradora Gaceta Oficial Extraordinario N° 6.770, 2023

15 Código Orgánico Procesal Penal. Gaceta Oficial Extraordinario N° 6644. 2021

Se entiende por delitos menos graves, aquellos delitos de acción pública previstos en la ley, cuyas penas en su límite máximo no excedan de ocho (8) años de privación de libertad. El procedimiento aplicable para tales delitos es el procedimiento especial para el juzgamiento de los delitos menos graves, procedimiento especial previsto en el artículo 354 y siguientes del Código Orgánico Procesal Penal vigente, previéndose su juzgamiento mediante la aplicación de unos pasos breves, insertados dentro de los procedimientos especiales del Libro Tercero *eiusdem*, que permite el enjuiciamiento en libertad, y posibilite la inclusión del imputado o imputada en el trabajo comunitario. Una de las novedades de los Tribunales de Primera Instancia Municipal en Funciones de Control es que las comunidades coadyuvarán en la vigilancia del cumplimiento de la pena que establezca el juez en su respectivo tribunal, la cual consistirá fundamentalmente en trabajos comunitarios¹⁶.

La diferencia radical es que los delitos menos graves tienen un procedimiento especial para su juzgamiento, mientras que los delitos calificados como grave, como el expuesto, no tienen un procedimiento especial y es denominado delito para procedimientos ordinarios. En relación a las medidas preventivas privativas de libertad o llamadas medidas de coerción personal, en los delitos menos graves no proceden salvo comprobada contumacia o rebeldía, mientras que en el procedimiento ordinario, se analizan los supuestos previstos en el Artículo 236 del Código Orgánico Procesal Penal como lo son, un hecho punible que merezca pena privativa y cuya acción no se encuentre prescrita, fundados elementos de convicción, presunción razonable de peligro de fuga o de obstaculización en la búsqueda de la verdad¹⁷. Para una comprensión sencilla y elemental, resulta necesario hacer mención al *Iter Criminis* y de algunos elementos del Tipo Penal.

II. *Iter criminis* en la colocación o venta de contratos de seguros ofrecidos por empresas extranjeras no autorizadas en Venezuela para operar.

La locución latina *iter criminis*, hace referencia a lo que se conoce en la rama de Derecho Penal como “camino del delito” o “proceso” que efectúa

16 Muñoz Conde, F., & García Arán, M. *Derecho Penal Parte General* (8ª ed.). Editorial Tirant lo Blanch, 2010.

17 Ortiz Navarro, J. F., & Zabala López-Gómez, C. *Elementos de Derecho Penal Parte General* (3ª ed.). Editorial Tirant lo Blanch. 2020

el delito. Se habla de una verdadera “vida del delito” o más concretamente, de un proceso psicofísico que comienza desde el momento en el que aparece la idea criminal en el pensamiento del sujeto activo (autor) hasta que se concretiza en una realidad material a través de su ejecución y concluyendo con la materialización del resultado típico y su correlativo agotamiento. La conducta del autor, por lo tanto, atraviesa por diferentes fases formando el *iter criminis*.

Este recorrido se fundamenta entonces, en un desarrollo cronológico que experimenta la conducta ilícita siguiendo unas determinadas pautas temporales. Un dato a tener en cuenta, aunque pueda resultar obvio, es que dicha conducta, tiene carácter doloso. En cuanto a la estructura del *iter criminis*, este se compone de dos fases: una fase interna, o también denominada subjetiva y una fase externa u objetiva¹⁸. Ambas fases presentan diferencias entre si sobre todo en lo relativo a las consecuencias penales.

Del concepto de *iter criminis*, se desprende que dicho camino del crimen comienza por un procedimiento psicológico, es decir, por la incubación de la idea de comisión de una conducta no permitida por el ordenamiento jurídico; por lo tanto, todo inicia a partir del fuero interno de la conciencia del sujeto¹⁹. Es decir, cuando el sujeto activo, regulado o no por la Ley Especial de la Actividad Aseguradora, se plantea la idea previo conocimiento, de inmiscuirse en una cadena de negocios cuyo móvil, seguramente, está asociado a diversos factores, entre ellos, las comisiones, la molestia con los productos nacionales, la necesidad de un consumidor, la referencia de otro sujeto ya inmerso en la distribución, en pocas palabras piensa ingresar a este modus operandi, solo eso, lo piensa, lo idea.

Dentro de esta fase, lo que se efectúa es un análisis dogmático-penal de la psiquis del sujeto activo; por consiguiente, cuando se habla de la fase interna hay que situarse en la esfera del pensamiento del autor. Al encontrarnos dentro del fuero interno de la conciencia, es conveniente hacer especial hincapié en la conducta criminal desde el punto de vista de una de las ramas de la psicología jurídica como lo es la psicología forense, con el ánimo de entender más en profundidad el porqué, qué motivos se

18 Aller Maisonnave, G. (s.f.). *Teoría del tipo penal intersubjetivo: la víctima*. Recuperado de <https://fcp.es/wp-content/uploads/2017/03/Aller-Maisonnave.-Ponencia.pdf>

19 Beling, E. (s.f.). *Esquema de Derecho Penal*, pp. 55-56.

esconden detrás de la mente del sujeto para que se transforme en un posible criminal. Es una herramienta muy útil pues ayuda a la justicia a entender el fenómeno de la criminalidad.

Una vez que se ha constituido la ideación criminal y se han elegido los medios para su materialización, entra en juego la siguiente fase que compone el *iter criminis*: la fase externa.

Lo que diferencia esta etapa con la anterior es que esta sí puede revestir relevancia jurídica en cuanto a punibilidad se refiere. Los actos que se van a realizar conllevan efectivamente una intencionalidad exteriorizada por el sujeto activo cuyo resultado trae como consecuencia la producción de la conducta prohibida y la consiguiente lesión o puesta en peligro del bien jurídico protegido.

Ya aquí, el sujeto pasa del pensamiento al hecho, construye una infraestructura para atender los candidatos o eventuales compradores, se asocia, diseña publicidad, la difunde, concretas ventas, las cobra por lo general en moneda extranjera, las deposita o transfiere, recibo comisiones, atiende reclamos, canaliza reembolsos, entre otras acciones. Aun siendo clara la importancia a nivel jurídico que posee esta fase en comparación con la interna, es discutible el momento concreto en el que interviene el Derecho Penal, pues eso no significa que deba ser castigada siempre y en todo caso. Este aspecto se entenderá mejor en la punición o no punición de los actos preparatorios.

En cuanto a la intervención del Derecho Penal, se debe recordar que una de la función más importante consiste en asegurar las condiciones de existencia de la sociedad. En otras palabras, el Derecho Penal ocupa una “posición de garante” de la vida en comunidad cuyo objetivo es evitar la lesión de los bienes jurídicos. En efecto, no cabe discusión alguna al afirmar que el Derecho penal debe mantener como prioridad el amparo de los intereses más indispensables tanto sociales como individuales, que se conocen como “bien jurídico”, siendo este todo valor esencial de la sociedad y del hombre individual aceptado por el ordenamiento jurídico.

Los actos preparatorios suponen una etapa intermedia ubicada entre la fase interna del *iter criminis* y la verdadera materialización de los elementos del tipo conocida como fase de ejecución. Nos situamos ante comportamientos pre-ejecutivos. Estos actos preparatorios se definen como aquella actividad

externa que tiene como objetivo encauzar y facilitar la comisión del hecho ilícito. Es importante por tanto la presencia de una conducta externa.

1. **¿Quién es el Sujeto Activo de este Delito?**

Es la persona que provoca el hecho criminal en su calidad de autor o partícipe.

2. **Calidad de sujeto activo:**

Los tipos penales vienen referidos a un sujeto anónimo con las expresiones: Al que, El que, Quien, etc. Sin embargo, existen excepciones a la regla en la que estos solo pueden ser realizados por sujetos que poseen determinados elementos objetivos de autoría o participación, como el funcionario, el médico, el odontólogo, el policía, el corredor de seguros. En este tipo penal, el sujeto activo sigue siendo cualquiera, bien sujeto regulado o no²⁰.

3. **¿Quién es el Sujeto Pasivo de este Delito?**

Es el titular del bien jurídico que recibe en su perjuicio de forma dolosa o culposa una afectación directa que le genere una lesión o peligro a su bien jurídico (Victima), el Estado, un particular, la Aseguradora, en este tipo penal al describir el *Iter criminis* o conducta, tenemos que el sujeto pasivo en principio es el Estado por la evasión de la regulación y pudiera ser el asegurado si se presenta un reclamo y no pueda utilizar la jurisdicción nacional por no tener competencia por el territorio²¹.

4. **Calidad de sujeto pasivo:**

Cualquier persona puede ser sujeto pasivo del delito y de la acción, además habrá tipos penales que requieran una calidad específica del sujeto pasivo, entre los cuales podemos mencionar el feminicidio, violencia de género (mujer), delitos cometidos por funcionarios públicos, Corrupción de menores, etc. Para lo cual será necesario que el sujeto pasivo acredite su condición²².

20 Muñoz Conde, F., & García Arán, M. *Derecho Penal Parte General* (8ª ed.). Editorial Tirant lo Blanch, 2010.

21 Ortiz Navarro, J. F., & Zabala López-Gómez, C. *Elementos de Derecho Penal Parte General* (3ª ed.). Editorial Tirant lo Blanch, 2020

22 Jiménez de Asúa, L. *Tratado de derecho penal* (4ª ed.). Losada, 1964

5. ¿Cuál es la Conducta Penalizada?

El derecho penal tiene como referencia a la acción humana de tal manera que necesitamos determinar los comportamientos humanos que producen factores con relevancia jurídico penal. Es por ello que analizaremos cada uno de los elementos de la teoría del delito.

La conducta es el movimiento corporal voluntario que causa un resultado distinto del propio acto, ósea, acción positiva más relación de causalidad más resultado. En primer lugar, debemos establecer que la conducta debe derivarse de una persona humana, es decir no de fenómenos naturales ni de las bestias, así mismo no tendrá relevancia jurídico penal las intenciones ni los ánimos internos y mucho menos aquellos actos donde esté ausente la voluntad del sujeto activo.

En este sentido la conducta dolosa tiene dos fases interna y externa; la primera se configura con la ideación, deliberación y resolución; la segunda por la exteriorización, la preparación, y la ejecución.

El tipo Penal aquí analizado, tiene dos verbos rectores para describir la conducta o el precepto jurídico, colocar o vender y sugiere a todo aquel individuo que por su acción permita, contribuya o tome partido para que se adquieran o vendan contratos de seguros ofrecidos por empresas extranjeras no autorizada para desempeñarse en territorio venezolano.

En la actualidad, es suficiente, ofertar, publicitar, facilitar, intervenir, colaborar, publicitar, alquilar un inmueble para montar un consultorio u oficina, entre otros medios de comisión, para involucrarse o contribuir con este delito, es decir para adecuar la conducta antijurídica a los verbos rectores del tipo penal (Colocar o Vender), siendo el objetivo final vender un producto de seguros, previamente ofertado por una sociedad extranjera sin contar con la autorización interna, en detrimento de las Sociedades o particulares debidamente inscritos en la Superintendencia de la Actividad Aseguradora, cumpliendo con todas las obligaciones previstas en la Ley Especial y en la Legislación General venezolana, ejemplo Impuestos nacionales, municipales, etc.

6. Tipicidad

Es un término que se le debe al jurista alemán Ernst Von Beling, exponente de la Escuela Clásica del Derecho Penal, quien desarrolló el concepto de “*Tatbestand*” o “delito-tipo”, traducido como “tipicidad” por autores como Soler y Jiménez de Asúa. Renovó la teoría del tipo y desarrolló su potencial para el Estado de Derecho, “extrayendo de la máxima: *nullum crime sine lege*, todas las consecuencias sistemáticas”. Argumentó que todo hecho para considerarse delito, y por ende de interés del derecho penal, debe superar el juicio de tipicidad, es decir, un análisis de la conducta y su adecuación exacta a la descripción establecida en la legislación penal o leyes especiales. La forma idónea para saber si un hecho puede ser considerado delito es realizando un examen de encuadre en relación con el tipo penal concreto, lo que se conoce como juicio de tipicidad.

Para efecto de estudiar la tipicidad, es preciso definir el concepto y elementos del tipo penal. El ilícito penal debe estar establecido previamente en una Ley. El tipo penal es una figura creada por el legislador y se describen en la parte especial de los Códigos Penales o Leyes especiales como en el presente caso, si no está en la Ley, no es Delito, conformándose por elementos objetivos normativos o subjetivos. En nuestra legislación no todos los tipos penales cuentan con los tres elementos, en virtud de que el legislador en algunos casos solamente doto de uno o dos elementos, (Tipos Penales Abiertos).

En este instrumento jurídico, se observa una disposición del legislador para hacerle frente a aquellos seguros ofrecidos por empresas extranjeras al margen de la Ley especial y de allí lo recogido por instrumentos anteriores y ratificados en el artículo 17 de la Ley vigente, en su primer párrafo:

“No serán válidos los contratos de seguros o de medicina prepagada celebrados con empresas extranjeras cuando el riesgo esté ubicado en el territorio nacional, ni las operaciones de reaseguro realizadas con empresas del exterior no inscritas en el registro correspondiente, salvo las previstas en los acuerdos internacionales válidamente suscritos y ratificados por la República”²³. [5]

23 Ley de la Actividad Aseguradora *Gaceta Oficial Extraordinario* N° 6.770, 2023

Operaciones Prohibidas en el artículo 25 numeral 6:

Otras prohibiciones

Artículo 25. *Queda prohibido a los sujetos regulados, según corresponda, lo siguiente:*

(...)

6. *Realizar operaciones de seguros, reaseguros, reafianzamiento e intermediación, incluyendo el pago de comisiones, bonificaciones u otras remuneraciones, con personas naturales o jurídicas no autorizadas por la Superintendencia de la Actividad Aseguradora o con sociedades reaseguradoras extranjeras no inscritas en el registro que a los efectos lleva la Superintendencia de la Actividad Aseguradora²⁴.*

Conducta prohibida y reiterada en el artículo 108 a los intermediarios:

Prohibición a los intermediarios

Artículo 108. *Los agentes, corredores de seguros y sociedades de corretaje de seguros no podrán realizar directa o indirectamente de forma simultánea, gestiones de intermediación de reaseguros, de representación de cualquier forma de empresas de reaseguros o de sociedades de corretaje de reaseguros, de inspección de riesgos, de ajustes o peritajes; ni ser integrantes de juntas directivas, gerentes, accionistas, empleados o empleadas de éstas; o ejercer la representación de empresas de seguros o de reaseguros extranjeras inscritas, ni de agentes o corredores de seguros no domiciliados en el país.*

Queda prohibido a los intermediarios mediar con empresas no autorizadas por la Superintendencia de la Actividad Aseguradora o pagar cantidad alguna por cuenta de las empresas para las cuales efectúen gestiones de intermediación y en consecuencia, éstas no podrán autorizarlos para ello²⁵.
[5]

24 Ley de la Actividad Aseguradora *Gaceta Oficial Extraordinario* N° 6.770, 2023

25 Ley de la Actividad Aseguradora *Gaceta Oficial Extraordinario* N° 6.770, 2023

Todo lo anterior debe concatenarse con el ámbito de aplicación de esta Ley vigente, previsto en el artículo 1 segundo párrafo y el artículo 3 referidos a los sujetos regulados:

Artículo 1.- ...”Esta Ley se aplica a toda la actividad aseguradora desarrollada en la República Bolivariana de Venezuela, o materializada en el extranjero, que tenga relación con riesgos o personas situadas en el territorio nacional, realizada por los sujetos regulados, definidos en este instrumento jurídico, y por todas aquellas personas naturales o jurídicas que desarrollen operaciones y negocios jurídicos calificados como actividad aseguradora, así como a las personas que representan el interés general objeto del presente marco normativo”.

Artículo 3.- “Sólo podrán realizar actividad aseguradora en el territorio de la República, previa autorización de la Superintendencia de la Actividad Aseguradora, los siguientes sujetos regulados...”²⁶[5]

Como puede observarse de todo lo anterior, la Actividad Aseguradora en la República Bolivariana de Venezuela, es reglada, reservada a empresas constituidas en el territorio venezolano, forma parte del sistema financiero nacional como una actividad económica mixta, donde intervienen particulares y el estado, este último, realiza una supervisión preventiva e integral con control previo casi absoluto, debido entre otras cosas, al manejo del dinero ajeno (Prima pagada anticipadamente).

El incremento de la sanción punitiva del delito analizado, obedece principalmente en la proliferación de la comercialización de contratos de seguros de salud, ofrecidos por empresas extranjeras no autorizadas por la Superintendencia de la Actividad Aseguradora, al margen de la legalidad, evidenciándose una clara posición dentro del mercado, sin que se asuman los costos y controles a los que si están sometidos quienes están dentro del marco jurídico venezolano, acentuando además, una clara y muy alta fuga de dinero o divisas.

26 Ley de la Actividad Aseguradora *Gaceta Oficial Extraordinario* N° 6.770, 2023

Conclusiones

Si bien es cierto que en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se consagra la libertad económica en su Artículo 112, como el derecho que tenemos todos, a dedicarnos libremente a la actividad de nuestra preferencia, sin más limitaciones que las previstas en la Ley, no hay dudas que comercializar seguros ofrecidos por empresas extrajeras, sin estar inscritas en la Superintendencia de la Actividad Aseguradora, y en consecuencia no autorizadas, es una limitación a ese derecho de libertad económica que se traduce en un delito. En pocas palabras, no se puede alegar el derecho constitucional para justificar la venta de seguros con empresas foráneas al margen de la regulación venezolana.

El mercado asegurador venezolano se encuentra actualmente impactado por un descenso en el cobro de primas, que implica adecuación y reingeniería. Esta convulsión ha sido generada por un sinfín de causas, entre las más destacadas, el bloqueo petrolero acompañado con medidas coercitivas unilaterales criminales y, por otro lado, la pandemia del COVID. De lo anterior, se observa un número importante de los actores, con ofertas uniformes dependiente del precio, básicamente para proveerse del flujo de caja necesario para cubrir los costos fijos y, en especial, los pasivos laborales. Además, se observa una alta siniestralidad que incidió en la agravación de la morosidad en el pago de siniestros, altos compromisos de pendientes por cumplir con los proveedores, escasez de coberturas de reaseguros, pérdida, disminución o deserción importante en la fuerza de venta, falta de iniciativa para la formación de nuevos intermediarios y, lo más notorio, la llegada de competidores no obvios, al margen de la ley que con su accionar.

Contando con la complicidad de sujetos regulados y no regulados, absorben un porcentaje importante de los clientes individuales, que no ingresan ese dinero al circulante financiero nacional sino por el contrario se los llevan, lo extraen, se fugan... Hay quienes especulan que ese mercado negro, supera los 800 millones de dólares americanos; no tenemos cifras que así lo soporten, sin embargo, no hay dudas que dicha actividad debe ser enfrentada enérgicamente para ponerle fin a la desventajosa competencia y a la posición combativa de las autoridades, especialmente de la renovada, aguerida y tecnológica Superintendencia de la Actividad Aseguradora.

En la práctica, debe ponerse fin a esta venta ilegal de productos, no se

puede contribuir a la apatía frente a esta conducta ilícita. Por ello, resulta imperioso coadyuvar con el programa informativo, educativo, persuasivo y amplio del órgano regulador, para que se concientice, tanto a consumidores, usuarios y demás participantes, sobre lo contraproducente que resulta colocar o vender seguros ofrecidos por empresa extranjeras no autorizadas para operar en el territorio de la República Bolivariana de Venezuela y ahondar en las sanciones que corresponden a quien contribuya con esta lamentable actividad al margen de las Ley²⁷.

Bibliografía

- Muñoz Conde, F., & García Arán, M. *Derecho Penal Parte General* (8ª ed.). Editorial Tirant lo Blanch, 2010.
- Observatorio Venezolano Antibloqueo. (s.f.). *Biblioteca del Observatorio*. Recuperado de <https://observatorio.gob.ve/bibliotecas/>
- Superintendencia de la Actividad Aseguradora. (2023). *Aviso Público 26-1-2023*. 2023. Recuperado de <https://www.sudeaseg.gob.ve/descargas/Publicaciones/avisos-publicos/aviso-publico-26-1-2023.pdf>
- Ley de la Actividad Aseguradora *Gaceta Oficial Extraordinario* N° 6.770, 2023
- Ley de Empresas de Seguro y Reaseguros. *Gaceta Oficial* N° 1.743 Extraordinario, 1975
- Ley de Inspección y Vigilancia de las Empresas de Seguros. *Gaceta Oficial* N° 18.701. 1935
- Ley de Empresas de Seguros y Reaseguros. *Gaceta Oficial* N° 964, extraordinario.1965
- Ley de Empresas de Seguros y Reaseguros. *Gaceta Oficial* N° 4.882.1994 Decreto N° 2.178. *Gaceta Oficial* N° 6.211 Extraordinario. 2015
- Código Orgánico Procesal Penal. *Gaceta Oficial Extraordinario* N° 6644. 2021
- Ortiz Navarro, J. F., & Zabala López-Gómez, C. *Elementos de Derecho Penal Parte General* (3ª ed.). Editorial Tirant lo Blanch. 2020
- Aller Maisonnave, G. (s.f.). *Teoría del tipo penal intersubjetivo: la víctima*. Recuperado de <https://fcp.es/wp-content/uploads/2017/03/Aller-Maisonnave.-Ponencia.pdf>
- Beling, E. (s.f.). *Esquema de Derecho Penal*, pp. 55-56.
- Jiménez de Asúa, L. *Tratado de derecho penal* (4ª ed.). Losada. 1964

27 Superintendencia de la Actividad Aseguradora. (2023). *Aviso Público 26-1-2023*. 2023. Recuperado de <https://www.sudeaseg.gob.ve/descargas/Publicaciones/avisos-publicos/aviso-publico-26-1-2023.pdf>

