

# NUEVO DECRETO CON RANGO, VALOR Y FUERZA DE LEY ORGÁNICA DE PRECIOS JUSTOS Y SU IMPACTO EN LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES

**Bárbara González**

*Abogado*

*Resumen: La reciente modificación de la Ley Orgánica de Precios y Costos incurre en claras trasgresiones de derechos constitucionales, así como en la negación de un Estado Social Democrático de Derecho y de Justicia reconocido en nuestra Constitución.*

*Palabras clave: control de precio, libertad de empresa, derecho a la propiedad, Ley Orgánica de Precios Justos.*

*Summary: The recent amendment of the Organic Law on Prices and Costs, incurs in clear transgressions of certain constitutional rights, as well as the denial of a Democratic and Social State of Law and Justice recognized in our Constitution.*

*Keywords: price control, economic freedom, property right, Organic Law of Prices and Cost.*

Recibido: 2 de diciembre de 2015    Aceptado: 4 de enero de 2016



## SUMARIO

### Introducción

- I. Derecho a la libertad económica reconocido en el artículo 112 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela
- II. Derecho a la propiedad reconocido en el artículo 115 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela
- III. Derecho a la defensa reconocido en el artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

## INTRODUCCIÓN

Tras sólo un año de haber sido publicado el Decreto que modifica la Ley de Precios Justos, el pasado 09 de noviembre de 2015 fue publicado mediante Gaceta Oficial Nro. 40.784 el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de la Ley Orgánica de Precios Justos Nro. 2.092 (el cual posteriormente fue reimpresso por error material y publicado en Gaceta Oficial Nro. 40.787 de fecha 12 de noviembre de 2015).

El primer aspecto que debemos tomar en consideración a la hora de analizar este cuerpo normativo, es que el mismo supone, sin lugar a dudas, una transgresión de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la cual tomando como base la libertad general del ciudadano, reconoce entre otros, el derecho a la libertad económica, el derecho a la propiedad, el derecho a la libertad de empresa, y lo más importante se reconoce a la República como un Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia.

Como ha sido estudiado por diversos autores, el reconocimiento del Estado venezolano como un Estado social supone una ratificación de la participación activa que tiene el Estado venezolano en el orden económico, lo cual se traduce en que el Estado despliega actividades de limitación y de prestación, dirigidas al desarrollo y satisfacción de las necesidades económicas del ciudadano y del país. Con relación a este aspecto,

considero conveniente traer a colación lo sostenido por el profesor José Ignacio Hernández en su obra *La Libertad de Empresa y sus Garantías Jurídicas*, quien indica lo siguiente: “El Estado, en la nueva Constitución, es responsable de casi todo –como señala Brewer Carías– y puede regularlo todo. La iniciativa privada “...parece marginada. No se asimiló la experiencia del fracaso del Estado regulador, de control planificador y empresario de las últimas décadas”<sup>1</sup>.

No obstante lo anterior, y sin perjuicio de que se pueda llegar a la conclusión de que es necesario realizar ajustes de nuestra Constitución, que garanticen una delimitación de las potestades del Estado como partícipe de la economía venezolana, lo cierto es que nuestro actual Texto, reconoce ciertos principios esenciales que rigen la economía y la libertad económica y social de los ciudadanos, los cuales no han sido respetados por la Ley Orgánica de Precios Justos.

A los fines de dar soporte a lo anteriormente indicado, a continuación procedo a realizar un análisis de los principios constitucionales que se han visto lesionados con la entrada en vigencia del nuevo Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios y Costos Justos.

## I. DERECHO A LA LIBERTAD ECONÓMICA RECONOCIDO EN EL ARTÍCULO 112 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

Antes que nada, me permito aclarar que el mencionado derecho a la libertad económica se ha visto afectado desde la entrada en vigencia de la primera Ley de Precios y Costos Justos de fecha 18 de julio de 2011. No obstante lo anterior, y en vista de la importancia de este derecho constitucional, consi-

---

1 Hernández González, José Ignacio, *La Libertad de Empresas y sus Garantías Jurídicas. Estudio comparado del Derecho español y venezolano*, Fundación Estudios de Derecho Administrativo, Caracas, 2004, p. 54.

dero pertinente destacar las nuevas disposiciones que constituyen transgresiones al mencionado derecho.

Así, la Constitución de Venezuela reconoce el derecho a la libertad económica en el artículo 112, de acuerdo con el cual las personas pueden dedicarse libremente a la actividad económica que deseen, y el Estado tendrá como deber, la promoción de la *iniciativa privada* garantizando la creación y justa distribución de la riqueza, *“así como la producción de bienes y servicios que satisfagan las necesidades de la población, la libertad de trabajo, empresa, comercio, industria, sin perjuicio de la facultad para dictar medidas para planificar, racionalizar y regular la economía e impulsar el desarrollo integral del país.”*

Así las cosas, sostiene el profesor Juan Domingo Alfonso Paradisi que existen tres elementos básicos que comprende el derecho a la libertad económica.

- “a) la libertad de acceso al mercado;*
- b) la libertad de ejercicio en el mercado; y*
- c) la libertad de cesar en el ejercicio de esa actividad preferida”<sup>2</sup>.*

Igualmente, sostiene el profesor Gaspar Ariño que existen ciertos aspectos esenciales de la libertad de empresa, dentro de los cuales se encuentran:

- “a) Libertad de creación de empresas y de acceso al mercado.*
- b) Libertad de organización: de elección de nombre, de emplazamiento, de forma de organización y de composición de los órganos de dirección*
- c) Libertad de dirección: de producción, de inversión, de política comercial, de competencia leal u de contratación”<sup>3</sup>.*

---

2 Alfonso Paradisi, Juan Domingo, *Análisis Jurídico Económico y Financiero de la Ley Orgánica de Precios Justos y de la normativa complementaria*, Fundación Estudios de Derecho Administrativo. Caracas, 2014, p. 19.

3 Ariño Ortiz, Gaspar, *Principios de Derecho Público Económico*, Universidad Externado de Colombia, Primera Edición, Colombia, 2003, pp. 264 y ss.

Tomando en consideración lo sostenido por los mencionado autores, resulta necesario concluir que el Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos desnaturaliza el contenido esencial del derecho a la libertad económica, al restringir la libertad en el ejercicio en el mercado, y al pretender limitar de manera excesiva cualquier tipo de libertad de disposición de las empresas privadas en Venezuela.

¿Cómo podría concluirse que el derecho a la libertad económica se protege a través del Decreto de la Ley Orgánica de Precios Justos, cuando el artículo 3 del mismo, establece como finalidad del cuerpo normativo “*la consolidación del orden económico socialista, consagrado en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación*”? Es errado e inconstitucional que se siga equiparando el Estado Social y Democrático existente en Venezuela, con un Estado socialista, ya que esta equiparación –doctrinalmente equivocada– ha permitido que el Estado restrinja el derecho a libertad económica a los niveles que actualmente se evidencia en Venezuela.

Con relación a los cambios del nuevo Decreto, a continuación expongo aquellos que considero más relevantes con relación al derecho a la libertad económica:

En *primer lugar*, el artículo 24 del Decreto establece que la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos (en adelante SUNDDE) podrá regular y controlar los precios de los servicios, a través de su categorización, en atención a los elementos estructurales, los equipos requeridos, así como talento humano que integran su producción, independientemente del sector que los presta.

Por su parte, y en *segundo lugar*, el artículo 26 de la norma bajo análisis establece que sin importar la modalidad o categoría de los precios que sean fijados por la SUNDDE, los mismos son de obligatorio cumplimiento para las empresas, y se reputarán como válidos, salvo que se declarase lo contrario.

Igualmente, y en *tercer lugar*, establece el artículo 27 del Decreto Ley, que la SUNDDE, atendiendo a los lineamientos fijados por el Ejecutivo Nacional, establecerá los precios que considere necesarios. En este sentido, se reconoce expresamente que a partir de la entrada en vigencia del Decreto en cuestión la SUNDDE será la única que podrá fijar los “precios justos”, siendo responsabilidad del productor o del importador la fijación del precio máximo de venta al público, el cual deberá tomar en consideración el margen máximo de ganancia y el margen máximo de intermediación<sup>4</sup>.

Por último, y en *cuarto lugar*, a pesar de que con posterioridad analizaremos el impacto que tienen estas disposiciones en el derecho a la propiedad, considero evidencias de la violación a la libertad de empresa la posibilidad que establece el artículo 38 del Decreto, de que la SUNDDE como sanción proceda a la clausura de establecimientos por tiempo indeterminado, así como al comiso de los bienes objeto de la infracción, en vista de que se restringe aquí elementos del contenido esencial del derecho a la libertad económica como es la posibilidad de disposición de los bienes que forman parte de la actividad que se realiza.

## II. DERECHO A LA PROPIEDAD RECONOCIDO EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

El segundo derecho constitucional que considero se ve severamente afectado con el Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley de Precios Justos es el derecho a la propiedad reconocido en el artículo 115 de nuestra Constitución. En este sentido,

---

4 Ver Providencia mediante la cual se corrige error material de la Providencia N° 070/2015 donde se regulan las modalidades para la determinación, fijación y marcaje de precios en todo el territorio nacional, publicada en Gaceta Oficial N° 40.775 de fecha 27 de octubre de 2015.

reconoce el mencionado artículo lo siguiente: *Se garantiza el derecho de propiedad. Toda persona tiene derecho al uso, goce disfrute y disposición de sus bienes. La propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la Ley con fines de utilidad pública o de interés general. Sólo por causa de utilidad pública o interés social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes.*

Es necesario recordar que la actividad administrativa puede ser de limitación, a saber actividad de policía, o prestacional, la cual abarca el servicio público, la gestión económica y el fomento. Ahora bien, al hacer referencia a la propiedad privada, la actividad llevada a cabo por la SUNDDE de acuerdo a lo establecido en el Decreto Ley de Precios Justos, supone una actividad de limitación, según la cual, la propiedad de los ciudadanos queda restringida, bien sea por una sanción impuesta, o en pro del interés general.

En virtud de lo antes expuesto, debemos tener presente a la hora de estudiar el cuerpo normativo contenido en la Ley de Precios Justos, que cualquier actividad que suponga una restricción a la propiedad, por ser una actividad administrativa de limitación, está regida bajo el principio de vinculación positiva ante la Ley, conforme al cual, todo aquello que no esté expresamente permitido, se entiende prohibido, y por lo tanto, supondría una transgresión al ordenamiento jurídico plantear las llamadas cláusulas generales de apoderamiento.

Teniendo presente lo antes indicado, a continuación traigo a colación los cambios más relevantes del Decreto que afectan el derecho de propiedad constitucionalmente reconocido.

En *primer* lugar, tal y como mencioné brevemente en el punto anterior, los numerales 5 y 6 del artículo 38 del Decreto establecen la posibilidad de que la SUNDDE, imponga como sanción la clausura de almacenes, depósitos y establecimientos



dedicados al comercio, a la conservación, al almacenamiento, a la producción o al procesamiento de los bienes, así como el comiso de los bienes objeto de la infracción.

Tal como puede apreciarse, las mencionadas sanciones suponen medidas claramente desproporcionales respecto al incumplimiento de la obligación que haya realizado el propietario, razón por lo cual, en caso de ser necesaria la aplicación de cualquiera de las dos medidas, sería necesaria la realización de un procedimiento judicial, en el cual el propietario tenga la posibilidad de ejercer su derecho a la defensa y de que exista un árbitro que garantice que la aplicación de una medida con tal impacto era realmente necesaria. Adicionalmente, en el caso del comiso debo recordar que dicha medida no puede ser aplicada por la Administración en ningún caso, ya que lo mismo supone una violación del artículo 115 de la Constitución.

En *segundo lugar*, establece el artículo 70 del nuevo Decreto la posibilidad de que el funcionario que se encuentre realizando una inspección o fiscalización establezca todas aquellas medidas preventivas que considere necesarias para proteger los derechos a los ciudadanos. Lo anterior constituye una cláusula general de apoderamiento y una clara lesión de los principios de Derecho Administrativo, de acuerdo a los cuales, tal como indiqué anteriormente, la Administración –al llevar a cabo actividades de limitación– está sometida a una vinculación positiva a la Ley, y por lo tanto se le deben atribuir expresamente en la Ley, las actividades que pueda realizar.

Lo mismo ocurre –y en *tercer lugar*– con el primer párrafo del artículo 84 del nuevo Decreto, el cual permite a los funcionarios decretar medidas “*preventivas de secuestro, embargo, prohibición de enajenar y grabar (sic) y cualquier otra medida innominada que sea conducente*”.

Por último, y en *cuarto lugar*, respecto al derecho de propiedad, el nuevo Decreto establece nuevas sanciones para

aquellos contribuyentes que sean considerados especiales, que claramente constituyen una violación al derecho de propiedad, ya que en gran parte de los casos, las mencionadas sanciones pueden ocasionar la quiebra o el cierre de la empresa privada.

Recordemos que de acuerdo a la Providencia N° 0296 del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT)<sup>5</sup>, los contribuyentes especiales tienen como única característica que devengan más ingresos que el resto de los contribuyentes dentro del ejercicio económico correspondiente. En virtud de ello, y a los fines de que la Administración reciba ingresos durante el transcurso del año, los contribuyentes especiales tienen un régimen de pago de impuesto distinto. Ahora bien, debe aclararse que el hecho de que los contribuyentes especiales tenga efectivamente un ingreso superior a un monto aleatorio fijado por el SENIAT, no le da derecho de ningún tipo a esa Administración ni a ninguna otra, de establecer penas que sea desproporcionadas. Por el contrario, tal como se reconoce en los principios de derecho, debe existir proporcionalidad entre la sanción y el delito cometido, y es por ello que existe un monto máximo y un mínimo de pena.

No obstante lo anterior, al establecer el nuevo Decreto Ley en los artículos 47, 48, 52 y 53, que cuando los ilícitos en ellos establecidos, sean cometidos por contribuyentes especiales, las penas podrán alcanzar hasta un cuarenta por ciento (40%) de los ingresos netos anuales del infractor, claramente nos encontramos frente a una pena desproporcionada con finalidad recaudadora y destructora de la empresa privada, que con seguridad pondrá en riesgo la estabilidad y continuidad de la empresa.

---

5 Providencia Número 0296, publicada en la Gaceta Oficial Número 37.970 del 30 de junio de 2004.

### III. DERECHO A LA DEFENSA RECONOCIDO EN EL ARTÍCULO 49 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

Finalmente, considero importante que sean tratadas las afectaciones del derecho a la defensa, el cual constituye uno de los principios más importantes reconocidos en la Constitución. En este sentido, el tantas veces estudiado artículo 49 de la Constitución venezolana reconoce los requisitos que debe tener todo procedimiento para que se entienda que ha sido respetado el derecho a la defensa de los ciudadanos, y que en consecuencia se ajusta a la Constitución y tenga validez.

Así las cosas, establece en diversas ocasiones el mencionado artículo que toda persona tiene derecho a disponer de tiempo y de medios adecuados para su defensa, razón por lo cual a continuación expongo lo que considero una violación del nuevo Decreto Ley al derecho a la defensa.

El artículo 46 del nuevo Decreto establece sanción de cierre de establecimiento por cuarenta y ocho horas, así como multa entre 500 y 10.000 Unidades Tributarias para las personas que incurran en los ilícitos en él establecidos (los cuales no cito a los fines de no extender este artículo), sin embargo lo realmente importante es lo establecido en el segundo aparte del artículo, según el cual:

“verificada la existencia de infracciones por incumplimiento de formalidades se procederá a la imposición de la sanción correspondiente en el mismo acto, emitiendo la correspondiente planilla de liquidación cuando la sanción consiste en multa, a fin de que la infractora o el infractor proceda a pagar dentro de los tres días continuos contados a partir de la fecha de la imposición de la misma.”.

¿Cómo puede sostenerse que el derecho a la defensa se encuentra protegido cuando se le otorgan tres días continuos a una persona

a partir de que un funcionario determine que se ha cometido una infracción para realizar un pago que puede alcanzar a la fecha hasta un millón quinientos mil bolívares? ¿Qué ocurre en los casos en que la multa es impuesta un viernes, tiene el *presunto* infractor 1 sólo día para pagar? ¿En qué momento puede la persona impugnar el acto en el cual incluso tiene las planillas para efectuar el pago? Considero que está demás entrar a hacer un análisis extenso sobre el artículo en cuestión, ya que resulta evidente la transgresión al derecho a la defensa.

Por último, a continuación expongo otra modificación que por la relevancia considero necesario dejar asentado y que si bien no lesiona los derechos constitucionales antes indicados, sin lugar a dudas supone una transgresión de principios penales.

Así, el cambio más importante en materia penal es la responsabilidad solidaria establecida en el único aparte del artículo 35 del Decreto, de acuerdo al cual, *“serán responsables solidariamente los directivos, socios, administradores y cualquier otro que se vincule con la actividad comercial que representan, en la comisión de los ilícitos por parte de los sujetos de aplicación de este Decreto”*. Véase que el Decreto de noviembre de 2014, efectivamente establecía esta responsabilidad para los socios y directivos, sin embargo, para ello era necesario que se demostrase que *“los delitos fueron cometidos con su conocimiento o aprobación”*.

Es claro que dicha modificación vulnera los principios de Derecho penal, ya que en dicho ámbito, la responsabilidad es personal, razón por lo cual, no podría sancionarse penalmente a una persona que no realizó ningún ilícito legalmente establecido.

El análisis antes expuesto, constituye un análisis de los cambios más relevantes del nuevo Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Precios Justos. No obstante lo anterior, existen otras modificaciones como lo son el aumento de penas privativas de libertad y el aumento en la cuantía de las multas, que

si bien tienen una alta importancia, no fueron analizadas en el presente artículo. De cualquier manera, considero necesario concluir que el nuevo Decreto constituye en gran medida una violación a la Constitución y en virtud de lo anterior, el mismo debe ser reformado, de manera tal que se ajuste a los principios que conlleva consigo el ser un Estado Social Democrático de Derecho y de Justicia.