CAS 4505

UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO
VICERRECTORADO ACADÉMICO
DIRECCIÓN GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO
AREA DE DERECHO
POSTGRADO EN DERECHO MERCANTIL

TRABAJO ESPECIAL DE GRADO

LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS EN EL ACCESO A LOS BIENES Y SERVICIOS Y EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

Presentado por
Hernández Bravo Noris

Para optar al Título de
Especialista, en Derecho Mercantil

Asesor
Marquett Girona Gemma

Caracas, Marzo 2012

UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO
VICERRECTORADO ACADÉMICO
DIRECCIÓN GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO
AREA DE DERECHO
POSTGRADO EN DERECHO MERCANTIL

APROBACIÓN DEL ASESOR

Por la presente hago constar que he leído el Trabajo Especial de Grado, presentado por la ciudadana **Noris Hernández Bravo**, titular de la Cédula de Identidad V-13.236.233, para optar al Grado de Especialista en Derecho Mercantil, cuyo título definitivo es: **La Protección de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios y el Ejercicio de la Actividad Económica**; y manifiesto que dicho Trabajo reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la evaluación por parte del jurado examinador que se designe.

En la Ciudad de Caracas, a los 22 días del mes de marzo de 2012.

Gemma Marquett Girona
C.I. V-16.676.912

UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO
VICERRECTORADO ACADÉMICO
DIRECCIÓN GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO
AREA DE DERECHO

POSTGRADO EN DERECHO MERCANTIL

LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS EN EL ACCESO A LOS BIENES Y SERVICIOS Y EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

Autor: Noris Hernández Bravo
Asesor: Gemma Marquett Girona
Fecha: Marzo, 2012

RESUMEN

Las normas de protección a las personas en el acceso a los bienes y servicios constituyen una limitación a la libertad económica. Los proveedores, por su propia naturaleza, se ubican en una posición dominante frente al destinatario final, en virtud de que poseen mayor y mejor información sobre los productos y servicios que ofrecen. La protección de las personas en el acceso a los bienes y servicios se manifiesta a través del desarrollo de temas como la transparencia, el control de calidad, la responsabilidad de los proveedores, el resarcimiento de los daños ocasionados, la protección contractual, sanciones por las violaciones a los derechos vulnerados, entre otros, así se pretende garantizar un equilibrio entre el ejercicio de la actividad económica y la protección de consumidores y usuarios. Mantener el referido equilibrio no es una tarea sencilla, por lo cual surge el derecho del consumo para evitar los abusos por parte de los proveedores; sin embargo el exceso de discrecionalidad y el abuso de poder de los funcionarios responsables de la aplicación, así como el carácter excesivamente punitivo de las leyes, precisa que se realice un análisis profundo de la Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios a fin de determinar aquellos aspectos que causan daños patrimoniales a los proveedores sin que éstos incurran en ilícitos o delitos, o habiendo incurrido la sanción es desproporcionada respecto al bien jurídico protegido. Este enfoque contribuye al fortalecimiento de las iniciativas económicas, lo cual propicia el ejercicio de la libertad de elección por parte de los ciudadanos, para alcanzarlo se realizó una investigación de tipo documental con aplicación del método analítico. El presente trabajo constituye una investigación teórica que se erige sobre elementos empíricos relacionados con este tema.

Palabras clave: Protección al consumidor, libertad económica.

Índice General

Aprobación del asesor i

Resumen ii

Lista de siglas v

Introducción 1

La Libre Iniciativa Económica como Derecho Constitucional 4

Libertad Económica. Consideraciones. 4

Definición de Libre Iniciativa Económica Privada 6

Elementos que Integran la Noción de Libre Iniciativa Privada Económica 6

La Iniciativa Económica Privada Como Derecho 7

La Libertad Económica y sus Límites 9

Derechos de los Proveedores en el Desarrollo de la Actividad Económica 14

Actividad Económica. Definición 14

Derecho del Consumo 15

Derechos de los Proveedores de Bienes y Servicios en la LEDEPABIS 18

Deberes de las Personas en el Acceso a Bienes y Servicios 23

Límites de la Responsabilidad de los Proveedores 25

Medidas y Sanciones Desproporcionadas en la LEDEPABIS 27

Normas que Pueden Causar Daños a los Proveedores sin Incurrir en Ilícitos 27

Medidas necesarias para garantizar el acceso a bienes y servicios. 28

Medidas preventivas. 33

Sanciones Desproporcionadas Previstas en la LEDEPABIS 37

Antecedente legislativo. 37

Tipos de sanciones. 39

Cierre de establecimiento. 40
Expropiación. 43
Inhabilitación en el ejercicio del comercio. 48
Procedencia de la aplicación simultánea de sanciones. 49

Pérdidas Económicas en el Cumplimiento de Regulaciones 52

Pérdidas. Definición 52
Procedencia de Asunción de Pérdidas en el Cumplimiento de Regulaciones 52

Conclusiones 62
Referencias Bibliográficas 65

Lista de Siglas

B:	Beneficio
CF:	Costos fijos
CRBV:	Constitución de la República Bolivariana de Venezuela
CV:	Costos variables
I:	Ingreso
INDEPABIS:	Instituto para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios
DLCPJ	Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Costos y Precios Justos
LEDEPABIS:	Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios
LPCU:	Ley de Protección al Consumidor y al Usuario de 2004
MC:	Margen de contribución
U:	Unidades
PE:	Punto de equilibrio
PV:	Precio de venta
SUNDECOP	Superintendencia Nacional de Costos y Precios
TSJ:	Tribunal Supremo de Justicia
V:	Unidades vendidas

Introducción

"Los sistemas económicos siempre deben acatar las reglas preestablecidas como uno de sus elementos esenciales para cumplir con su cometido y eso sólo se alcanza con normas estables debidamente acordadas entre las partes involucradas" (Bittán, 2011, p. 6)

Si bien el comercio opera de una manera dinámica y es idóneo que se desarrolle en un ambiente de libertad, debe quedar claro que la libertad económica no puede degenerar en anarquía, en virtud de que la verdadera libertad debe ejercerse dentro de límites. Estos límites son determinados por los derechos recíprocos de los agentes económicos y los consumidores, de manera que ante el desconocimiento de esos límites las autoridades tienen que asegurar el restablecimiento del equilibrio alterado e imponer las medidas legales de represión, sin infringir la libertad económica.

El gobierno venezolano con el fin de garantizar la protección de las personas en el acceso a los bienes y servicios, ha aplicado medidas de ocupación temporal de establecimiento hasta por noventa días y expropiado empresas. En mayo 2009 se aplicó medida de ocupación temporal por noventa días a la planta productora de pasta de la transnacional Cargill; en enero 2010 se decretó la expropiación de la cadena Éxito; en octubre 2010 se ordenó de expropiación de la sucursal en Venezuela de la empresa estadounidense Owens Illinois.

Aunado a lo anterior se agrega que el puntaje de libertad económica en Venezuela cayó a 4,33 en 2008 desde un 6,61 en 1980, según el Reporte de Libertad Económica para América Latina 2009-2010, que mide el grado en que las políticas e instituciones de los países respaldan la libertad económica. La publicación del año 2009 - 2010 fue preparada por Fundación Friedrich Naumann para la Libertad, a

través de James Gwartney, académico destacado de la Florida State University; Robert A. Lawson de Auburn University; y Joshua Hall de Belloit College; la cual comprende la evaluación de 141 naciones que representan a 95% de la población mundial para 2008, el año más reciente para el cual hubo información disponible.

Dadas las condiciones que anteceden, me dediqué a analizar tanto la libre iniciativa económica como derecho de rango constitucional, así como las normativas de la Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios (LEDEPABIS, 2010) y en las páginas que siguen propongo un enfoque de interpretación, que logrando su fin último, se posibilite el respeto de los derechos de los proveedores y evite que éstos incurran en gastos injustificados o se les apliquen sanciones desproporcionadas. Este enfoque contribuye al fortalecimiento de las iniciativas económicas, lo cual propicia el ejercicio de la libertad de elección por parte de los ciudadanos, para alcanzarlo realicé una investigación de tipo documental con aplicación del método analítico.

El presente trabajo está estructurado en cuatro capítulos. En el primer capítulo realicé unas consideraciones sobre la libertad económica, analicé la libre iniciativa económica como derecho constitucional, los elementos que la integran, sus límites y su regulación a través de la intervención del Estado. En el segundo capítulo, desarrollé los derechos de los proveedores en el en el marco de la LEDEPABIS, de esta manera, presento la definición de actividad económica y derecho de consumo, partiendo de que el segundo se justifica en virtud del desarrollo de la primera, además en torno al acto de consumo, desarrollé los límites de la responsabilidad de los proveedores y los deberes de las personas que adquieren bienes y servicios. En el tercer capítulo, analicé las normativas de la LEDEPABIS que otorgan a funcionarios la potestad de imponer medidas o sanciones que pueden causar daños a los proveedores sin que éstos incurran en ilícitos o delitos, o habiendo incurrido la

sanción es desproporcionada, por lo cual hago un referencia especial a las medidas preventivas, a las sanciones de cierre de establecimiento, expropiación, inhabilitación para ejercer el comercio y analizo la procedencia de la aplicación simultánea de sanciones. Finalmente en el cuarto capítulo examiné la procedencia de pérdidas en el ejercicio de la actividad económica en virtud del cumplimiento de normativas que persiguen proteger al destinatario final de bienes y servicios, haciendo una referencia especial a la Ley de Costos y Precios Justos.

Capítulo I

La Libre Iniciativa Económica como Derecho Constitucional

Se revisarán en este capítulo aspectos teóricos de la libertad económica y la libre iniciativa económica con el fin de comprender el contenido de la base constitucional sobre la que se desarrollan las actividades económicas en Venezuela. Estando el Poder Público facultado para limitar su ejercicio por razones de desarrollo humano, seguridad, sanidad, protección del ambiente u otros de interés social, se expondrán las opiniones que aportan, al respecto, destacados autores y el máximo tribunal del país.

Libertad Económica. Consideraciones.

El artículo 112 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) dispone:

> Todas las personas pueden dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las previstas en esta Constitución y las que establezcan las leyes, por razones de desarrollo humano, seguridad, sanidad, protección del ambiente u otras de interés social. El Estado promoverá 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 su facultad para dictar medidas para planificar, racionalizar y regular la economía e impulsar el desarrollo integral del país.

Arias (2011), explica que desde el punto de vista jurídico, la libertad económica es:

> ...un derecho, vale decir una posición jurídica activa (o de ventaja) *vis-á-vis* entre el Estado y los demás particulares que permite a su titular realizar una serie de conductas y repeler –normalmente a través de la puesta en funcionamiento de órganos jurisdiccionales- todo intento de obstaculización... (p. 12)

La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) venezolano en su decisión N° 2641, Expediente N° 00-1680 de fecha 1 de octubre 2003 refiriéndose a la libertad económica señala:

> La libertad económica es manifestación específica de la libertad general del ciudadano, la cual se proyecta sobre su vertiente económica. De allí que, fuera de las limitaciones expresas que estén establecidas en la Ley, los particulares podrán libremente entrar, permanecer y salir del mercado de su preferencia, lo cual supone, también, el derecho a la explotación, según su autonomía privada, de la actividad que han emprendido...

Con la consagración de este derecho, se persigue que los particulares logren la prosperidad, lo que fortalece la existencia de la propiedad. La participación del Estado está claramente detallada, debe promover la iniciativa privada y en paralelo dictar medidas para ordenar la economía, considerando que el fin último es impulsar el desarrollo integral del país

Definición de Libre Iniciativa Económica Privada

Según Hernández (2005), se entiende por iniciativa económica "la aptitud o derecho que el ordenamiento jurídico reconoce a un sujeto para desarrollar actividades económicas" (p. 13).

Partiendo de lo anterior, puede afirmarse que la iniciativa económica privada se reconoce a través del derecho de libertad económica. En ese orden de ideas, "la iniciativa económica privada alude al término ***empresa***, definido en el artículo 2.082 del Código Civil Italiano como el ejercicio profesional de la actividad económica organizada a los fines de la producción o del intercambio de bienes o servicios." (Hernández 2004, p. 160).

La libre iniciativa económica privada es el derecho que tienen las personas, naturales o jurídicas, a desarrollar la actividad económica de su elección, bien sea la producción, distribución o comercialización de bienes o la prestación de servicios.

Elementos que Integran la Noción de Libre Iniciativa Privada Económica

La libre iniciativa privada económica está integrada por dos elementos:

i) El derecho a desplegar cualquier tipo de actividad económica y;
ii) la garantía de que ese derecho se ejercerá en libertad, que en este contexto alude a la libre autonomía de los operadores económicos privados y a la ausencia de restricciones arbitrarias. Tal iniciativa se manifiesta, entonces, como el derecho a la empresa privada. (Hernández, 2004, p. 161).

Bernales (1996) explica que "cada persona tiene derecho a desarrollar las actividades económicas que considere de su preferencia dentro de la sociedad, cumpliendo las normas que regulan dicha iniciativa. Sin embargo, estas normas deben estar destinadas a canalizarla no a entorpecer su acción..." (p. 302).

La Iniciativa Económica Privada Como Derecho

La iniciativa económica privada reposa como derecho en el artículo 112 de la CRBV, disposición que acoge como deber su promoción y permite a los ciudadanos ejercer la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las previstas en la Constitución y en las leyes, es decir "los particulares podrán, dentro de su esfera propia de *libertad individual*, ejercer cualquier actividad económica. Esta libre iniciativa es por tanto parte de la *libertad general del ciudadano.*" (Hernández, 2004, p. 166).

Peña (2011) refiriéndose a la consagración de la libertad económica y la libre iniciativa privada en la Constitución colombiana señala,

> ...la libertad económica y la libre iniciativa, dentro de los límites del bien común, implica que se puede actuar autónomamente en el ámbito económico (...). Sin embargo, este principio no es absoluto, ya que constitucionalmente, en atención a la función social de la propiedad privada, tanto la actividad comercial como las transacciones económicas son restringidas con el fin de controlar el mercado para alcanzar ciertos fines, como mayor productividad y mantener el orden público. (p. 65).

Hernández (2004) afirma que el reconocimiento constitucional de la libertad de empresa o libertad económica se hace partiendo de tres consideraciones:

> En ***primer lugar***, se trata de un reconocimiento ***sustancial*** y no meramente ***formal***: los particulares deben poder ejercer ***efectivamente*** su libre iniciativa económica. ***Segundo***, la libre iniciativa no se consagra constitucionalmente como un principio impeditivo de la intervención pública en la economía. Por el contrario, (...), diversas cláusulas constitucionales emplazan a la Administración a intervenir y ordenar el ejercicio de esa libre iniciativa, ***limitando*** incluso su ejercicio. Sin embargo, y en ***tercer lugar***, las cláusulas constitucionales simultáneamente encomiendan a los Poderes públicos garantizar el ejercicio de la libertad de empresa. De allí que la ordenación jurídico-administrativa de la libertad económica debe propender, siempre, a ***garantizar*** su ejercicio efectivo, lo que exige arbitrar diversas garantías jurídicas a su favor (p. 155).

Figurando dentro de las libertades del ciudadano aquélla de ejercer libremente la actividad económica de su preferencia y estando el Estado facultado para ordenar esa actividad por razones de por el desarrollo humano, la seguridad, la sanidad, la protección del ambiente u otros de interés social, es preciso adentrarse en el balance que debe existir, entre establecerle límites a este derecho constitucional y simultáneamente garantizar su ejercicio efectivo.

La Libertad Económica y sus Límites

En Venezuela las limitaciones al ejercicio a la libertad económica aparecieron por primera vez en la constitución de 1958, posteriormente en la constitución de 1909 y a partir de allí se han mantenido hasta nuestros días.

Se entiende por limitación a la libertad económica, "las restricciones impuestas por los poderes públicos al *desarrollo o ejercicio* de actividades económicas por parte de los particulares" (Hernández, 2004, p. 205).

Peña (2011) explica que se limita el ejercicio de la libertad económica mediante leyes y allí se consagran "estipulaciones que implican que no se ataque la moral, el orden público y los derechos de los demás, en la medida que la iniciativa privada debe utilizarse para el progreso y bienestar de la sociedad."

Arias (2011), respecto al ejercicio de la libertad económica, señala que "...en la actualidad, la libertad económica se halla asociada con la ausencia de trabas irrazonables (sean estas generadas por órganos o entes estatales, o por particulares) para producir, comercializar y/o consumir bienes, así como para prestar y recibir servicios." (p. 11).

La Sala Constitucional del TSJ en su decisión N° 2641, Expediente N° 00-1680 de fecha 1 de octubre de 2003 explica la potestad del Poder Público para limitar el ejercicio de la libertad económica en los siguientes términos:

> Los Poderes Públicos pueden regular el ejercicio de la libertad económica para la atención de cualquiera de las causas de interés

> social que nombra la Constitución, entre las cuales se encuentra la protección del consumidor y el usuario. En efecto, en concordancia con el sistema de economía social que asumió el Texto Fundamental, el constituyente admitió que la libertad económica podía ser limitada para la protección de los derechos de los consumidores y usuarios, que reconoce el artículo 117 de la Constitución, según el cual: ´...Todas las personas tendrán derecho a disponer de bienes y servicios de calidad, así como a una información adecuada y no engañosa sobre el contenido y características de los productos y servicios que consumen, a la libertad de elección y a un trato equitativo y digno. La ley establecerá los mecanismos necesarios para garantizar esos derechos, las normas de control de calidad y cantidad de bienes y servicios, los procedimientos de defensa del público consumidor, el resarcimiento de los daños ocasionados y las sanciones correspondientes por la violación de estos derechos...´.

Los límites que coloca a la libertad económica la CRBV son el desarrollo humano, la seguridad, la sanidad, la protección del ambiente u otros de interés social. En este sentido Hernández (2005) indica:

> La propia constitución exhorta a la existencia de un régimen jurídico de Derecho Público que ordene y limite las relaciones privadas entre proveedores y los consumidores o usuarios. Así, su artículo 117 reconoce el derecho de los consumidores y usuarios a "disponer de bienes y servicios de calidad", lo que entronca con la garantía de la libre competencia, preceptuada en el artículo 113. Será la Ley –dispone la norma constitucional- la que precise el régimen de protección del "público consumidor", el "resarcimiento

> de los daños ocasionados" y las "sanciones correspondientes por la violación de esos derecho". (...) De tal manera, la propia Constitución justifica la limitación de la libertad económica en defensa de los consumidores y usuarios; esa limitación, sin embargo, debe cohonestarse con el sistema de garantías jurídicas que, en protección de dicho derecho, reconoce la Constitución, en especial, en lo que respecta a la garantía del contenido esencial (p. 16).

Vargas (1987), respecto a las restricciones del ejercicio de la libertad económica hace una importante recomendación al Estado, en los siguientes términos:

> Lo fundamental es que este Estado recuerde que, antes de redistribuir la riqueza hay que producirla. Y que, para conseguirlo es indispensable que la acción estatal sea lo menos obstructora de la acción de los ciudadanos, ya que éstos saben mejor que nadie lo que quieren y lo que les conviene. Devolver a la iniciativa y el empeño de los ciudadanos aquellas tareas que ha venido usurpándoles o trabando y limitarse a operar en aquellos dominios específicos, necesarios a la Nación, o en lo que la empresa privada no está en condiciones de hacerlo, no significa que el Estado se debilitará hasta la consunción. Un Estado grande no es sinónimo de fuerte, sino en la mayoría de los caso de lo opuesto. (p. 28).

En definitiva, las medidas tomadas por el Poder Público que limiten la libre iniciativa económica privada, deben ser proporcionadas, de carácter restrictivo, considerando el fin que se pretender alcanzar y deben someterse al principio de la igualdad.

Expresa Ayala (1988) que la intervención del Estado en la economía, "es una noción genérica, que abarca toda la actuación estatal en este campo. Esta noción puede incluir entre otros, la reglamentación del funcionamiento de las empresas privadas, su fomento o nacionalización, la legislación antimonopolio, la planificación compulsiva, o la reserva estatal de sectores económicos." (p. 155).

En términos generales la intervención del Estado se manifiesta a través de los distintos órganos del Poder Público, de la siguiente manera: El legislativo, básicamente a través de leyes; el ejecutivo, a través de decretos con rango y valor de ley, y reglamentos; y el poder judicial, a través de sentencias que interpreten las normas de carácter constitucional y legal relacionadas con la economía.

Morles (1998) agrega que "la actividad normativa del Estado en materia económica arranca, como se ha visto, de presupuestos constitucionales" (p. 166); no obstante existe este mandato, debe quedar claro que la iniciativa económica está garantizada constitucionalmente, en este sentido el Estado debe actuar racionalmente y asegurar su ejercicio.

Respecto a la actividad intervencionista del Estado, Soto (como se cita en Vargas, 1987), se pregunta: ¿Quién o quiénes producen las leyes y dispositivos con fuerza de ley que regulan la actividad comercial? Esta pregunta es respondida, de la siguiente manera:

> 1% lo produce la institución cuya función es generar leyes y el 99% restante las emite el poder ejecutivo. Es decir, los ministerios y reparticiones públicas, donde los funcionarios pueden concebirlas, redactarlas y hacerlas promulgar sin interferencias, debate, crítica

> y, a veces, sin siquiera el conocimiento de los interesados; en contraposición a lo que ocurre con los proyectos de leyes que son de carácter público y todos los ciudadanos tienen acceso al texto durante el proceso de discusión. (p. 31).

Siendo la libertad económica un derecho de rango constitucional que permite a cada persona desarrollar la actividad económica de su elección para procurarse, por sus propios medios, la satisfacción de sus necesidades y teniendo el Estado el deber de promocionar la iniciativa económica privada y además debiendo ordenarla, es de suma importancia que las regulaciones mantengan la seguridad jurídica y por otra parte, durante el proceso de su emisión se posibilite un acuerdo entre las partes involucradas, así los proveedores de bienes y servicios contarán con derechos que garanticen el desarrollo de su actividad económica, propiciando a su vez la producción de bienes y servicios que satisfagan las necesidades de la población.

Capítulo II

Derechos de los Proveedores en el Desarrollo de la Actividad Económica

Teniendo el Estado el deber de garantizar que las personas se dediquen a la actividad económica de su preferencia, los integrantes de la cadena de producción, distribución y consumo deben contar con derechos para el cabal ejercicio de esta libertad. Si bien la LEDEPABIS es un instrumento para proteger a las personas en el acceso a los bienes y servicios, su lectura minuciosa ofrece ciertos derechos al proveedor diligente.

Actividad Económica. Definición

El artículo 3 de la Ley para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia define actividad económica como "toda manifestación de producción o comercialización de bienes y de prestación de servicios dirigida a la obtención de beneficios económicos." Por su parte la ordenanza sobre actividades económicas del municipio Chacao del estado Miranda, en su artículo 2, numeral 2, la define como "toda actividad que suponga la ordenación por cuenta propia de medios de producción y de recursos humanos, o de uno de éstos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o servicios."

Zajia y Acosta (1990) señalan que el objetivo de toda actividad económica es "la obtención de un beneficio material para el individuo o para la comunidad, mediante la inversión del dinero, el trabajo y el transcurso del tiempo" (p. 134).

La actividad económica comprende la producción, distribución, intercambio y consumo de bienes o servicios. Torrent, (2009) afirma que "la actividad económica

incorpora, básicamente, cuatro tipos de conocimiento: el saber qué (know-what), el saber por qué (know-why), el saber cómo (know-how) y el saber quién (know-who)" (p. 9). La adquisición de los dos primeros se da a través de la profundización de textos, acceso a datos; mientras que los dos últimos se obtienen de la práctica.

Derecho del Consumo

La regulación de la protección al consumidor surge luego de finalizada la Segunda Guerra Mundial. Kennedy, presidente de los Estados Unidos en un discurso que pronunció el día 15 de marzo de 1962, lanzó la frase que se hizo famosa "consumidores somos todos".

Morles (1998) resalta que los principales países desarrollados adoptaron legislaciones contra los abusos de industriales, comerciantes y financistas inescrupulosos; sin embargo es luego de la Segunda Guerra Mundial que los Estados adquieren mayor consciencia de su papel rector de la economía, generando cuerpos normativos y creando instituciones con el propósito de mantener el equilibrio entre el derecho a ejercer actividades lucrativas y el derecho a recibir bienes y servicios de calidad que guarden correspondencia con el precio que paga el público.

El derecho del consumo, como sistema tutelar de protección de las personas en el acceso a bienes y servicios, regula:

> ...las relaciones entre los proveedores y los consumidores y usuarios de bienes y servicios. De un lado los *consumidores* y *usuarios*, personas que adquieren, disfrutan o utilizan bienes y servicios, catalogados implícitamente por el ordenamiento jurídico venezolano como *débiles jurídicos*, y del otro los *proveedores*,

personas que amparadas en el derecho constitucional a la libertad de empresa, ejercen la actividad económica de su preferencia, esto es, la comercialización de bienes y la prestación de servicios en la cadena de producción, distribución y consumo. (Hernández, 2011, p. 171)

Bourgoignie (1994) indica que el derecho del consumo se refiere, entre otros aspectos a:

- El control y la promoción de la información que circula en el seno del sistema económico y va destinada a consumidores y usuarios;
- Al desarrollo de programas de educación y formación de los consumidores en cuestiones jurídicas;
- El tratamiento de productos y servicios defectuosos o peligrosos, lo cual implica la adopción de medidas preventivas de controles de calidad, el funcionamiento y la seguridad de productos servicios existentes en el mercado, así como la aplicación de reglas de responsabilidad del profesional y de compensación de los daños sufridos por las víctimas de accidentes de consumo;
- La presentación y el contenido de condiciones, generales o particulares, expuestas al consumidor en los intercambios contractuales;
- Los sistemas de determinación de precios y tarifas aplicados a los bienes y servicios existentes en el mercado y destinados al consumidor;

- El acceso de los consumidores a la justicia stricto sensu (...)

(p. 132).

El derecho del consumo constituye una limitación a la libertad económica, y su objetivo es proteger a consumidores y usuarios de cualquier tipo de engaño en el proceso de comercialización o adquisición de bienes y/o servicios, partiendo de que no existe igualdad real entre proveedores y consumidores o usuarios (Hernández, 2005).

Este sistema tutelar sitúa sus intervenciones en cada uno de los niveles de la aplicación de una política activa e integrada de ayuda al consumidor, en este sentido pretende establecer sistemas de información, proteger a los consumidores contra las manifestaciones abusivas de los determinantes que rodean la función de consumir y los desequilibrios que caracterizan las relaciones de consumo en el mercado, establecer los medios y las estructuras que les permitan a los consumidores y usuarios beneficiarse de sus derechos y refuerza las condiciones de asociación de los consumidores.

La primera Ley de Protección al Consumidor venezolana es publicada en la Gaceta Oficial N° 1.680 Extraordinario del 2 de septiembre de 1974, ya veintisiete años antes había sido publicada la Ley Contra el Acaparamiento y la Especulación, en la Gaceta N° 22.380 del 7 de agosto de 1947. Luego se publicó la Ley de Protección al Consumidor en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 4.403 Extraordinario de fecha 24 de marzo de 1992, cuya reforma publicada en la Gaceta Oficial N° 4.898 Extraordinario del 17 de mayo de 1995, trajo consigo la inclusión del vocablo usuario, a partir de este momento sería denominada Ley de Protección al Consumidor y al Usuario. Luego en 2004 se promulga una nueva Ley de Protección al Consumidor y al Usuario (LPCU).

Posteriormente se publicó Decreto N° 5.197 con rango, valor y fuerza de Ley Especial de Defensa Popular Contra el Acaparamiento, la Especulación, el Boicot y Cualquier Otra Conducta que Afecte el Consumo de los Alimentos o Productos Declarados de Primera Necesidad o Sometidos a Control de Precios, el cual fue reimpreso por error material del ente emisor en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.629 de fecha 21 de febrero de 2007, y fue reformado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.862 de fecha 31 de enero de 2008.). Esta ley recogió el espíritu del proyecto de Ley Antimonopolio, Antioligopolio y la Competencia Desleal, su redacción presentaba muchas lagunas y tuvo una vigencia muy corta.

Finalmente el 31 de julio de 2008, el Ejecutivo Nacional, facultado por Ley Habilitante, dictó el Decreto Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios, que derogó las leyes anteriores. La LEDEPABIS ha sido reformada dos veces y la última, data de fecha 1° de febrero de 2010, publicada en la Gaceta Oficial Ordinaria de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.358. Esta ley consta de 151 artículos –organizados en 7 títulos–, 3 disposiciones transitorias, 1 disposición derogatoria y 1 disposición final.

Derechos de los Proveedores de Bienes y Servicios en la LEDEPABIS

Los proveedores, por su propia naturaleza, están en una posición dominante frente al destinatario final del bien o servicio, debido a que poseen mayor y mejor información sobre los productos y servicios que ofrecen. Con el propósito de paliar esta asimetría, se introducen las leyes que protegen al destinario final; en el caso de Venezuela denominada LEDEPABIS; no obstante lo anterior, la protección de las personas en el acceso a los bienes y servicios no debe ser entendida como un ataque a

los proveedores, pues si bien constituye una limitación al ejercicio de la libertad económica, tal limitación debe manifestarse a través de normas equitativas, compatibles con la realización de actividades comerciales. En este sentido, permitiéndose la limitación al ejercicio de la libertad económica para garantizar la protección de las personas en el acceso a los bienes y servicios, deben coexistir frente a estas restricciones, derechos para los proveedores de bienes y servicios. En adelante y sin ánimo de desnaturalizar el fin proteccionista de la LEDEPABIS, se resaltarán los textos de esta ley que contienen derechos para los proveedores de bienes y servicios.

El artículo 18 de la LEDEPABIS titulado obligación de cumplir condiciones, dispone:

> Todo proveedor o proveedora de bienes o prestador de servicios estará obligado u obligada a respetar los términos, plazos, fechas, condiciones, modalidades, garantías, reservas y demás circunstancias conforme a las cuales hayan sido ofrecidos, publicitados o convenidos con las personas para entrega del bien o la prestación del servicio. Si el proveedor o proveedora incumpliere con las obligaciones antes mencionadas, las personas tendrán el derecho de exigir el cumplimiento de lo ofrecido o desistir de la compra o de la contratación del servicio, quedando el proveedor o proveedora obligado u obligada a rembolsar el pago recibido en los términos establecidos en esta Ley.

La aplicación del argumento a contrario sensu al citado artículo, posibilita el escenario en el que proveedor o prestador de servicios que cumple las obligaciones que se mencionan, queda está facultado para rechazar el desistimiento de la compra o

de la contratación del servicio, asimismo un funcionario público que reciba una denuncia por este motivo, estaría facultado para desestimarla y evitar la apertura del procedimiento administrativo.

Por su parte el artículo 73 de la LEDEPABIS establece el Derecho de retractarse de la suscripción de un contrato de adhesión, en los siguientes términos:

> Las personas tendrán derecho a retractarse del contrato de adhesión por justa causa, dentro de un plazo de siete días contados a partir de la firma del mismo o desde la recepción del producto o servicio. En el caso que ejercite oportunamente este derecho le será restituido el precio cancelado dentro de los siete días siguientes, a partir de la manifestación de la usuaria o usuario.
>
> En aquellos casos en que el bien entregado o servicio prestado tenga características idénticas a las que fueron pautadas en el contrato de adhesión, podrá serle descontado del monto a ser restituido, los gastos en que haya incurrido a la proveedora o proveedor en su entrega o instalación, que consten en presupuesto o factura.

Cabanellas (2001) explica que una justa causa es "todo motivo suficiente, moral y legítimo para obrar" (p. 64), situación que faculta al contratante en el plazo de siete días contados a partir de la firma a retractarse del contrato de adhesión y recibir la totalidad del precio que pagó. De esta manera, dentro del referido plazo, el proveedor podrá rechazar el derecho de retracto si la causa invocada no es justa. Una vez expirado, el proveedor está facultado para desconocer la solicitud de retracto.

En cuanto al segundo párrafo del artículo 73 *eiusdem*, el derecho de retractarse puede ejercerse también "en aquellos casos en que el bien entregado o servicio prestado tenga características idénticas a las que fueron pautadas en el contrato de adhesión", en cuyo caso, el proveedor está facultado para descontar del monto a ser restituido, los gastos de entrega o instalación, siempre que consten en presupuesto o factura. Acá el proveedor debe ser muy cauteloso en los conceptos que coloca en el presupuesto o factura, sobre todo en el supuesto de productos hechos a la medida, para poder deducir los gastos en que realmente incurrió para la entrega o instalación.

Se hace necesario volver al artículo 18 *eiusdem* y ubicarnos en el escenario en el que el proveedor respeta las referidas obligaciones y sin embargo las personas pudieran inclinarse por desistir de la compra o de la contratación del servicio, siendo este escenario semejante al que dibuja del segundo párrafo del artículo 73 *eiusdem*, ante esta solicitud el proveedor podrá, aplicando la analogía, descontar del monto a ser restituido, los gastos en que haya incurrido en su entrega o instalación, que consten en presupuesto o factura. Al mismo tiempo, queda la posibilidad para el proveedor de rechazar la solicitud del cliente, toda vez que la operación se llevó a cabo según lo acordado entre las partes y respetando los extremos legales. No obstante lo anterior, es conveniente destacar que desde el punto de vista comercial, será más atractivo un proveedor que complace a sus clientes permitiendo que éstos se arrepientan de sus compras con la mínima cantidad de limitaciones.

El artículo 82 *eiusdem*, en su tercer párrafo le otorga un plazo de treinta días al proveedor y al fabricante para hacer efectiva la garantía del bien o servicio, este plazo si fuese convencional pudiera ser menor, nunca mayor; en cuyo caso debe supeditarse a él, si nada se menciona en el texto de la garantía aplica el plazo legal.

El artículo 95 *eiusdem* indica que ante el supuesto de irrespeto de derechos por parte del comité de contraloría social, el proveedor tiene derecho a formular quejas ante el Consejo Comunal.

En el escenario que plantea el artículo 113 *eiusdem*, el proveedor tiene derecho a ser notificado y a oponerse a la medida preventiva aplicada. En cuanto al derecho de a ser notificado, de no ser posible la notificación personal, se ordenará la publicación del acto en un diario de circulación nacional y, en este caso, se entenderá notificado el proveedor transcurrido el término de cinco días contados a partir de la publicación, circunstancia que se advertirá en forma expresa, luego de los cuales comenzará a transcurrir el lapso para realizar la oposición a la medida. Para oponerse a la medida preventiva adoptada, tiene un plazo tres días contados a partir de la notificación. Para ejercer la oposición deberá acompañar las pruebas que considere pertinentes.

Vale la pena acotar, que si bien teóricamente puede considerase un derecho para el proveedor lo dispuesto en el artículo 113 *eiusdem,* tropezamos en la práctica con los tipos de medidas preventivas que pueden aplicarse de manera inmediata, dentro de las cuales se encuentran la ocupación temporal, toma de posesión y cierre de establecimiento, entre otras. En este sentido, surge la interrogante si utilizar el procedimiento de oposición, evitaría realmente un daño en el patrimonio y la imagen de un proveedor que no se merecía la aplicación de la medida preventiva.

Ante la apertura de un procedimiento administrativo, el artículo 118 *eiusdem*, dispone la notificación del proveedor para la comparecencia a la audiencia de formulación de cargos, este derecho comprende la notificación a través de un cartel si resultara impracticable la notificación personal.

Así mismo, indica el artículo 124 *eiusdem*, tiene derecho de ejercer los recursos contra las decisiones que emanen de la presidencia del INDEPABIS.

En resumen, en el marco de la LEDEPABIS, el proveedor o prestador de servicios que cumple las obligaciones que ésta impone, tiene derecho a: a) rechazar el desistimiento de la compra o de la contratación del servicio; b) rechazar el retracto de un contrato de adhesión solicitado dentro de los siete días siguientes a su firma, si la causa invocada no es justa. Expirado el referido plazo, el proveedor está facultado para desconocer toda solicitud de retracto; c) descontar del monto a ser restituido, los gastos de entrega o instalación, siempre que consten en presupuesto o factura, si el derecho de retracto de un contrato de adhesión se ejerce y el bien entregado o servicio prestado tiene características idénticas a las que fueron pautadas; d) disponer de los plazos legales para dar respuesta a los cliente, por ejemplo en caso de solicitud de cumplimiento de la garantía cuenta con un plazo de treinta días; e) formular quejas ante el Consejo Comunal si fuesen irrespetados sus derechos por parte del comité de contraloría social; f) ser notificado y a oponerse a la medida preventiva aplicada; g) ser notificado, personalmente o través de cartel, del inicio de un procedimiento administrativo para acudir a la audiencia de formulación de cargos; y h) ejercer todos los recursos legales en contra de las decisiones emitidas por la presidencia del INDEPABIS.

Deberes de las Personas en el Acceso a Bienes y Servicios

Todo derecho comporta el cumplimiento de deberes, si bien nuestra legislación, en pocas oportunidades exige a los sujetos protegidos observar un comportamiento determinado para ser acogido por el régimen proteccionista de la LEDEPABIS, en lo sucesivo se desarrollará un listado de posibles obligaciones que deben cumplir las personas que acuden al mercado a adquirir bienes o servicios.

La LEDEPABIS persigue la defensa, protección y salvaguarda de los derechos e intereses individuales y colectivos de las personas en el acceso a los bienes y servicios para la satisfacción de las necesidades. Este sistema tutelar, en primer lugar acoge a "toda persona natural o jurídica, de carácter público o privado, organizada o no, que adquiera, utilice o disfrute bienes y servicios de cualquier naturaleza como destinatario final" (artículo 4). Ser destinatario final implica que el uso o disfrute de esos bienes y servicios no están siendo incorporados a un proceso productivo, actividad comercial o profesional, es decir, se protege a aquélla persona que adquiera bienes o servicios para uso personal y/o familiar. Transformándolo en deber, se puede afirmar que para invocar la protección especial que deriva de la ley analizada, la relación de compra o la contratación del servicio debe nacer de una necesidad personal y/o familiar.

Algunas de las exigencias que coloca el INDEPABIS al momento de colocar una denuncia es conocer la dirección exacta del local comercial a denunciar y aportar soportes que sostengan su denuncia, por ejemplo: facturas, contratos, recibos o cualquier otro documento que considere pertinente; no obstante lo anterior, vale decir que adquirir un bien o contratar un servicio, comporta los siguientes deberes y responsabilidades: a) Buscar información del producto o servicio que desea adquirir, con el fin de analizar las características, ventajas y desventajas de un bien o la prestación de servicio; b) Leer las etiquetas, manuales y previsiones de riesgos que acompañan los bienes adquiridos y los servicios contratados; c) Antes de aceptar servicios, leer el contrato, en caso de aceptarlo debe cumplir las obligaciones que asume; d) Observar las condiciones normales de uso y mantenimiento de los bienes adquiridos; y e) Respetar los plazos legales o contractuales que tiene el proveedor para dar respuesta a sus solicitudes.

Límites de la Responsabilidad de los Proveedores

En principio, los límites más importantes de la responsabilidad de los proveedores, resumiendo a Hernández (2005) son:

Cualquier violación a las prohibiciones de la LEDEPABIS, no necesariamente, compromete la responsabilidad civil del proveedor. Para explicar este punto, se acude a los estándares de "operador económico prudente y diligente" y del "consumidor o usuario razonable", el primero se refiere al proveedor de bienes y servicios que respeta la diversas prohibiciones impuestas por el ordenamiento jurídico a la actividad económica, mientras que el segundo alude a un consumidor o usuario que se informa debidamente y toma precauciones comúnmente razonables antes de adquirir un producto o servicio. Dicho esto, para que se comprometa la responsabilidad de un proveedor por el daño patrimonial causado a un consumidor o usuario, es necesario que concurran los siguientes elementos: a) se ocasione una disminución en el patrimonio del consumidor o usuario; b) el daño sea ocasionado por la actividad económica que desarrolla el proveedor; c) la violación a la prohibición de la LEDEPABIS debe exceder del comportamiento exigible a un operador económico prudente y diligente; y d) el proveedor debe haber obrado de buena fe.

Nunca debe imputársele responsabilidad penal o administrativa a un proveedor por hecho ajeno, dado que en estas materias se rigen por el principio de culpabilidad, es decir sólo se responde por hecho propio. En el caso de las personas jurídicas, deben existir instrucciones emitidas por el proveedor, dirigidas al desconocimiento de la ley para que el hecho del dependiente o auxiliar pueda comprometer la responsabilidad de la empresa.

En el supuesto de proceder la aplicación de alguna sanción, esta potestad debe ejercerse aplicando el principio de mensurabilidad de la potestad sancionadora de la Administración, que propone actuar con mesura y ponderación, siguiendo el firme propósito de alcanzar el fin perseguido por la ley, considerando los agravantes y atenuantes que rodeen el hecho.

De todo esto se desprende que si bien el derecho a ejercer actividades lucrativas está supeditado al derecho que tienen las personas a recibir bienes y servicios de calidad, deben respetarse el desarrollo de la actividad económica de los proveedores, en virtud que se promueve el trabajo, se impulsa la economía y se posibilita bienestar para la colectividad. Queda claro que ante la comisión de conductas prohibidas por parte de los agentes económicos, las autoridades tienen que asegurar el restablecimiento del equilibrio alterado e imponer las medidas legales de represión, sin infringir la libertad económica.

Capítulo III

Medidas y Sanciones Desproporcionadas en la LEDEPABIS

Existen en la LEDEPABIS, disposiciones que confieren un amplio poder discrecional al Ejecutivo Nacional y a los funcionarios del INDEPABIS para garantizar el respeto y cumplimiento de los derechos de las personas en el acceso a bienes y servicios. En ejercicio de esta potestad existe la posibilidad de que se exponga a un integrante de la cadena de producción, distribución y consumo al cumplimiento de medidas que pueden causarle daños sin haber incurrido en ilícitos o delitos o habiendo incurrido la sanción es desproporcionada, colocando en riesgo su derecho a libre iniciativa económica, por lo cual se propone una interpretación restrictiva, y en ciertos casos literal, de las disposiciones de la ley en análisis.

Normas que Pueden Causar Daños a los Proveedores sin Incurrir en Ilícitos

Se hace necesario mencionar como antecedente legislativo a estas normas que pueden causar daños a los proveedores sin haberse comprobado la comisión de conductas prohibidas, el artículo 79 de la derogada LPCU. La citada norma perseguía como propósito garantizar la protección sobre los derechos e intereses de los consumidores, usuarios y sus organizaciones, para lo cual se facultaba al INDECU (hoy INDEPABIS) para adoptar *las medidas adecuadas* para equilibrar las situaciones de desprotección o indefensión en que aquéllos individual o colectivamente pudieran encontrarse.

La norma originó que los funcionarios del referido organismo actuaran con un gran poder discrecional. En ejercicio de ese deber se fundamentó el cierre preventivo de diversos establecimientos. Para marzo 2007, el diario El Universal publicó que el INDECU actuando con fundamento en el artículo 79 de la Ley de Protección al

Consumidor y al Usuario, cerró de forma preventiva los concesionarios Rustiaco Caracas S.A, ubicado en Las Mercedes y Noel Motors Centro C.A, localizado en Maripérez, debido al incumplimiento del contrato suscrito por las partes y de la garantía. El funcionario actuante consideró que tal acción constituía una "medida adecuada" para equilibrar la situación de desprotección de los usuarios del servicio. Es preciso destacar, que tales ilícitos no estaban penados con la medida de cierre en la LPCU y que de haber sido sometida la comprobación de las referidas infracciones a un procedimiento administrativo sancionatorio y en el supuesto de que resultaran responsables los proveedores, únicamente estaban expuestos a la aplicación de una multa, quedando a salvo el derecho de recurrir de tal decisión. El dispositivo legal al que se hace referencia fue eliminado de las leyes sucesivas.

En las leyes posteriores fueron *perfeccionando* el poder discrecional y a la fecha nos encontramos con que todos los ilícitos pueden ser sancionados con cierre de establecimiento, puede ser temporal de hasta noventa días o definitivo. Respecto a la amplia discrecionalidad para tomar medidas, en unos casos fue conferida al Ejecutivo Nacional y, en otros casos fue diseñada como un poder cautelar para que las medidas sean decretadas por los funcionarios del INDEPABIS en procesos de fiscalización o en el curso de un procedimiento administrativo.

Medidas necesarias para garantizar el acceso a bienes y servicios.

El artículo 5 y 7 de la LEDEPABIS vigente otorga la potestad al Ejecutivo Nacional para dictar medidas necesarias a fin de garantizar el acceso a bienes y servicios; en el supuesto del artículo 5 se refiere a medidas necesarias de carácter excepcional destinadas a evitar el alza indebida de precios, acaparamiento y boicot de productos o servicio declarados de primera necesidad o establecer reducciones en los precios de bienes y tarifas de servicios declarados de primera necesidad; en el

supuesto del artículo 7, se hace referencia a medidas necesarias para garantizar la efectiva prestación del servicio. Ninguna de las normas del texto legal analizado enuncia cuáles tipos de medidas puede tomar, ni que requisitos facultarían al Ejecutivo Nacional para actuar. Es evidente entonces el enorme poder discrecional conferido.

Raffalli (2008) señala que estas medidas que dispone el artículo 5 *eiusdem*, deben ser:

> ...motivadas, racionales y proporcionadas, procurando siempre lograr el objetivo planteado que es enfrentar el alza desmedida de los precios; pero afectando de la menor forma posible los derechos y garantías constitucionales de los particulares, en especial la libertad económica y la propiedad privada.
>
> (...) esta competencia podrá ejercerse siempre que hayan circunstancias excepcionales en materia de aumento de precios, pero además su efectividad debe ser temporal y su contenido taxativo. (p. 285)

Artículo 5. Bienes y Servicios de Primera Necesidad:

> ...El Ejecutivo Nacional, cuando las circunstancias así lo requieran para garantizar el bienestar de la población, podrá dictar las medidas necesarias de carácter excepcional, en todo o en parte del territorio nacional, destinadas a evitar el alza indebida de precios, acaparamiento y boicot de productos o servicio declarados de primera necesidad o establecer reducciones en los precios de bienes y tarifas de servicios declarados de primera necesidad. (párr. 1).

En su primera parte el artículo 5 define bienes y servicios de primera necesidad, vale acotar que esta ley omite el procedimiento de motivación de la declaratoria de bienes y servicios de primera necesidad que detallaba, tanto la Ley de Protección al Consumidor de 1992, como la Ley de Protección al Consumidor y al Usuario de 1995.

> Artículo 7. De los servicios públicos esenciales:
>
> ...El servicio público declarado esencial en esta Ley, debe prestarse en forma continua, regular, eficaz, eficiente, ininterrumpida, en atención a la satisfacción de las necesidades colectivas. Cuando no se preste el servicio en tales condiciones, el órgano o ente competente del Ejecutivo Nacional podrá tomar las medidas necesarias para garantizar la efectiva prestación del servicio. (párr. 2).

En el supuesto del artículo 7, se define lo que es un servicio público esencial como "...las actividades de producción, fabricación, importación, acopio, transporte, distribución y comercialización de alimentos o productos declarados de primera necesidad".

En el segundo párrafo, se faculta al Ejecutivo Nacional a tomar *medidas necesarias* siempre y cuando no se presten el servicio en forma continua, regular, eficaz, eficiente, ininterrumpida.

Desde la Ley de Protección al Consumidor de 1974 se ha otorgado al Ejecutivo Nacional esta autorización de dictar medidas destinadas a evitar el alza indebida de precios, para ese momento, el artículo 5 disponía: "Cuando el interés nacional así lo requiera, el Ministerio de Fomento podrá establecer precios máximos para los bienes

y servicios de primera necesidad, los cuales se mantendrán en vigor en tanto las condiciones del mercado determinen su conveniencia". Esta potestad, permitía un amplio margen de acción al Ministro de Fomento, dado que estaba sujeta a un parámetro de difícil determinación: "el interés nacional", adicionalmente los bienes y servicios de primera necesidad eran declarados con tal carácter sencillamente utilizando el criterio del Ministro de Fomento. Esto fue delimitado en la ley de 1992.

> Artículo 6. Cuando las circunstancias económicas así lo requieran, a fin de garantizar el bienestar de la población y evitar las distorsiones en la economía, el Presidente de la República en Consejo de Ministros, podrá dictar las medidas necesarias en todo o parte del Territorio Nacional destinadas a evitar el alza indebida de los precios de bienes y las tarifas de servicios, declarados o no de primera necesidad. (Ley de Protección al Consumidor, 1992).

La Ley de Protección al Consumidor de 1992, en lugar de supeditar esta potestad al interés nacional y a una sola persona, colocó como requisitos previos y concurrentes: i) la manifestación de circunstancias económicas especiales; y ii) que hicieran necesario garantizar el bienestar de la población y evitar las distorsiones en la economía. Estos dos elementos, activarían la facultad de dictar medidas necesarias, con un fin específico: evitar el alza indebida de los precios de bienes y las tarifas de servicios. Estas medidas serían dictadas por el Presidente en consejo de Ministros.

En 1995 se mantuvo el esquema diseñado en la ley de 1992, donde además de considerar variables de tipo económico, de manera simultánea se evaluaría el aspecto social para facultar al Ejecutivo Nacional a dictar estas medidas especiales, "la discrecionalidad, pues, operaba en el *tiempo* de la medida, no en cuanto a sus fundamentos" (Hernández, 2011, p. 187).

Desde la ley de 1974 estas medidas podían recaer sobre bienes y servicios declarados o no de primera necesidad, en la LPCU se circunscribió exclusivamente a bienes de primera necesidad, a primera vista se pudiera pensar que se colocó una limitación al amplio poder que ostentaba el Ejecutivo Nacional; sin embargo en paralelo a este cambio se eliminó el procedimiento de declaratoria de bienes y servicios de primera necesidad que contemplaban las leyes de 1992 y 1995. Al respecto, Hernández (2011) resalta que la LPCU:

> *...omitió cualquier regulación sustantiva de procedimiento a través del cual se fija el precio máximo de venta al público de esos bienes y servicios, con lo cual, en definitiva, se eliminó el fundamento jurídico del control de precios, materia que es de la estricta reserva legal.* (...) Esta omisión se mantiene en la vigente LEDEPABIS. Por ello el control de precios, como técnica delimitación de la libertad de precio –atributo de la libertad económica- no tiene base legal suficiente, dado que la Ley no regula, en concreto, la competencia de la Administración para fijar el PMVP. (p.187).

Con la llegada del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios en julio 2008, el cual fue emitido por el Presidente de la República, en virtud de una ley habilitante, se incorporaron los siguientes elementos: a) Las medidas necesarias de carácter excepcional estarían dirigidas, no sólo a evitar el alza indebida de precios, sino también el acaparamiento y boicot de productos o servidos declarados de primera necesidad; b) se facultó expresamente al Ejecutivo Nacional para establecer reducciones en los precios de bienes y tarifas de servidos declarados de primera necesidad; c) se realizó una

declaratoria de utilidad pública e interés social para todos los bienes necesarios para desarrollar las actividades de producción, fabricación, importación, acopio, transporte, distribución y comercialización de alimentos, bienes y servicios declarados de primera necesidad; y d) se facultó al Ejecutivo Nacional para iniciar la expropiación de los bienes pertenecientes a los sujetos sometidos a la aplicación del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley, sin que mediara para ello declaratoria previa de utilidad pública e interés social por parte de la Asamblea Nacional, lo cual se mantiene en la ley de 2010. Este punto se tratará por separado en la parte de las sanciones que contiene este capítulo.

Medidas preventivas.

El artículo 111 de la LEDEPABIS señala los supuestos para la procedencia de medidas preventivas. Respecto a los tipos posibles, el artículo 112 *eiusdem* enuncia las que pueden ser dictadas y ejecutadas por los funcionarios del INDEPABIS en una fiscalización y el artículo 119 *eiusdem*, enuncia los tipos de medidas preventivas que pueden dictarse en cualquier estado del procedimiento administrativo. Ambas normativas colocan en cabeza de los referidos funcionarios una potestad cautelar ilimitada.

En cuanto a los requisitos de procedencia, la LEDEPABIS, en el primer párrafo del artículo 111 y para el caso de fiscalizaciones, estandariza el cumplimiento de los extremos, indicando que el peligro del daño, viene dado por el interés individual o colectivo para satisfacer las necesidades en la disposición de bienes y servicios de calidad de manera oportuna, especialmente aquéllos inherentes al derecho a la vida, a la salud y a la vivienda; mientras que la presunción de buen derecho se origina en el derecho del pueblo a la construcción de una sociedad justa y amante de la paz.

Tanto en una fiscalización como en un procedimiento administrativo, las medidas preventivas pueden recaer sobre bienes muebles, inmuebles o ambos tipos de bienes simultáneamente.

Sobre bienes muebles, prevé el comiso y la toma de posesión, con especial referencia a los medios de transporte. Respecto a estas medidas, pueden presentarse con privación temporal o definitiva de la propiedad; será temporal, en el caso de los medios de transporte, cuya toma de posesión puede destinarse sólo para efectos de su utilización, o bien se pudiera decretar la retención del vehículo en caso de contrabando de extracción; será definitiva, en el caso del comiso o toma de posesión de mercancías o alimentos, en este último caso si la medida preventiva recae bienes declarados de primera necesidad o que se suponga que el proveedor ha incurrido en especulación, especulación comprando, acaparamiento o boicot, se señala el destino de las mercancías indicando que el INDEPABIS podrá colocarlas a disposición de las personas, a través de los mecanismos que se consideren pertinentes. No se señala el destino que tendrá la toma de posesión de bienes no declarados de primera necesidad, o decomisados bajo la sospecha de la comisión de ilícitos administrativos distintos a los mencionados.

En el supuesto de bienes inmuebles, aplica: i) cierre o clausura temporal del establecimiento o almacén; o ii) prohibición de enajenar y gravar cuando se verifique abusos por parte de los productores de vivienda frente a las personas. En el primer supuesto, la medida supone, tanto una privación del uso del local, como del lucro que se obtiene por la realización de la actividad económica (Romera, 1999); esta situación causa perjuicios económicos tanto para el proveedor como para el municipio y el Estado, dado que se detiene la recaudación de tributos. Respecto al local sobre el cual recae, puede ser cualquiera de los utilizados en las diferentes etapas de la cadena productiva, así como los destinados a la prestación de servicios. Nada se dice sobre

su duración; sin embargo se establece, en materia de fiscalizaciones, que la medida se aplica para que el presunto infractor subsane los supuestos que la motivaron. Vale acotar, que indica expresamente la ley que el lapso fijado podrá extenderse en caso de incumplirse o irrespetarse la medida preventiva, esto amerita una revisión, en virtud de que una vez subsanados los supuestos que la originaron debería ser levantada de inmediato. Álvarez (1999), se pronuncia sobre la clausura de establecimiento en los siguientes términos:

> ...para que se dé una efectiva afectación del bien jurídico, la misma no puede ser potencial, sino que es necesaria la existencia de un peligro concreto proporcional a la severidad de la pena de clausura; con lo cual resulta inaceptable aplicar la sanción en supuestos de peligro abstracto... (p. 48).

Recae sobre bienes muebles e inmuebles, la ocupación y operatividad temporal con intervención, posesión inmediata, puesta en operatividad, administración y el aprovechamiento del establecimiento, local, bienes y servicios. Explica Cabanellas, (2008) "...lo esencial de esta medida consiste en que los titulares de establecimientos, explotaciones o factores de producción se ven desplazados del uso de esos elementos económicos, que pasa a la autoridad de aplicación..." (p. 177). El decreto de la medida de ocupación temporal, aunque no se menciona en la ley, le impide al titular de los bienes ocupados el disfrute de sus derechos reales. Cabe destacar, que luego de culminado el procedimiento administrativo si se determinara la improcedencia de la medida, el Estado quedaría obligado no sólo a reparar el daño emergente sino también el lucro cesante. (Cabanellas, 2008). Respecto a la duración de esta medida, nada se menciona; sin embargo en la práctica se ha aplicado por noventa días, utilizando como límite el plazo máximo que fija la LEDEPABIS para la sanción de cierre temporal.

Se deja constancia expresa en la normativa que durante la vigencia de cualquiera de las medidas, los trabajadores seguirán recibiendo el pago de salarios y los derechos inherentes a la relación laboral y la seguridad social.

Raffalli (2008) refiriéndose a la amplísima potestad cautelar otorgada a los funcionarios del INDEPABIS, afirma:

> ...este poder cautelar y más por naturaleza amplia, será objeto de tutela judicial ulterior mediante todos los recursos pertinentes, pero sus efectos inmediatos, podrían causar daños de difícil reparación, incluyendo los de naturaleza moral, dada la factible exposición al escarnio público que no en pocas ocasiones han implicado los "operativos" en lo que se dan este tipo de acciones efectistas. (...) estas medidas tendrán efectos inmediatos y se ejecutarán incluso si no está presente ningún interesado, lo cual a nuestro criterio se limita a casos de flagrancia, pues de lo contrario nuevamente se atentaría contra el derecho a la defensa y al debido proceso, consagrados en el artículo 49 de la Constitución. (p. 293).

Tal como se mencionó en el apartado de los derechos de los proveedores de bienes y servicios, la LEDEPABIS regula la posibilidad de oponerse a las medidas preventivas impuestas, Hernández (2011) considera que:

> Si bien es cierto que la Ley –y así sucede en la práctica- reconoce al afectado el derecho a la oposición a tales medidas, lo cierto es que (i) la resolución de esta incidencia puede extenderse indebidamente en el tiempo y además (ii) no queda claro cuándo debe iniciarse el procedimiento sancionador, con lo cual, estas medidas pierden el

carácter instrumental con el que debe contar toda medida cautelar. (p. 182)

Con la oposición a la medida preventiva, inicia una articulación probatoria de ocho días. La presidencia del INDEPABIS tiene un plazo de veinte días hábiles, renovables por un periodo igual para resolver la oposición, en cuyo caso podrá ratificar, modificar o revocar la medida preventiva adoptada. Se insiste en el hecho de que aplicación inmediata de estas medidas preventivas colocan en entredicho la eficiencia del procedimiento de oposición para evitar los daños que se causarían a un proveedor de bienes y servicios.

Ante semejante poder cautelar cargado de discrecionalidad, concedido legalmente a los funcionarios del INDEPABIS, éstos, lejos de ser percibidos como unos defensores del consumidor, son concebidos como unos policías que deben actuar a toda costa, en muchos casos, entorpeciendo el libre intercambio de bienes y servicios

Sanciones Desproporcionadas Previstas en la LEDEPABIS

Antecedente legislativo.

Antes de profundizar en la ley vigente, es importante mencionar que la LPCU, otorgó mayor discrecionalidad a los funcionarios del órgano encargado de aplicarla e incrementó notablemente las sanciones respecto a su antecesora de 1995. Estableció la responsabilidad directa y solidaria de todos los integrantes de la cadena de producción, distribución y consumo cuando sus conductas o actos afectaran o vulneraran los derechos de los consumidores y usuarios, responsabilidad que se mantiene hasta nuestros días.

En 2007, fue dictado el Decreto N° 5.197 con rango, valor y fuerza de Ley Especial de Defensa Popular Contra el Acaparamiento, la Especulación, el Boicot y Cualquier Otra Conducta que Afecte el Consumo de los Alimentos o Productos Declarados de Primera Necesidad o Sometidos a Control de Precios, éste incrementó el monto de las multas, previó la ocupación temporal de los establecimientos y se creó como pena accesoria y adicional la inhabilitación para ejercer el comercio

Luego, el 31 de julio de 2008, el Ejecutivo Nacional, facultado por Ley Habilitante, dictó el Decreto Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios, en el cual fusionó la LPCU y Ley Especial de Defensa Popular Contra el Acaparamiento, la Especulación, el Boicot y Cualquier Otra Conducta que Afecte el Consumo de los Alimentos o Productos Declarados de Primera Necesidad o Sometidos a Control de Precios.

Hernández (2011), describe la LEDEPABIS como:

> ...un amplio instrumento de intervención en defensa de los consumidores y usuarios, que regula no sólo las materias tradicionales que caían dentro del ámbito ya expuesto de la Ley de 2004, sino también, el régimen del acaparamiento, la especulación y la usura, muy en especial en el marco del control de precio. (p. 174)

La LEDEPABIS vigente es de fecha 1° de febrero de 2010, publicada en la Gaceta Oficial Ordinaria de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.358, esta ley amplió del ámbito de aplicación incluyendo como sujetos de la ley a todas personas naturales o jurídicas, además incorpora a todos los integrantes que

intervienen en la cadena de distribución, producción y consumo, regulando así las relaciones entre proveedores. Respecto de su antecesora de 2004 incrementó el límite máximo de las multas de dos mil unidades tributarias a cinco mil unidades tributarias, incorporó como nuevas sanciones el cierre de un establecimiento hasta por noventa días, cierre definitivo, expropiación, inhabilitación para ejercer el comercio, entre otras.

Tipos de sanciones.

El artículo 125 de la LEDEPABIS regulando la aplicación de sanciones, señala una lista, que se entiende taxativa, de aquéllas que el INDEPABIS está facultado para aplicar en caso de incumplimiento, a saber:

> Para la aplicación de las sanciones previstas en la presente Ley, El Instituto para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios, tomará en consideración la gravedad de la infracción, pudiendo imponer según el caso, las siguientes sanciones:
>
> 1. La asistencia obligatoria a recibir o dictar charlas, talleres o cursos sobre los derechos y obligaciones de las personas en el acceso a los bienes y servicios, las cuales no podrán exceder de sesenta horas, ni ser menor de treinta, distribuidas conforme así lo disponga la decisión administrativa.
> 2. Imposición de multa.
> 3. La clausura temporal de almacenes, depósitos y establecimientos dedicados al comercio, conservación, almacenamiento, producción o procesamiento de bienes, por un lapso de hasta noventa días.

4. La ocupación temporal con intervención de almacenes, depósitos, industrias, comercio, transporte de bienes, por un lapso de hasta noventa días.

5. Cierre definitivo de almacenes, depósitos y establecimientos dedicados al comercio, conservación, almacenamiento, producción o procesamiento de bienes.

En el texto del referido artículo no se incluye la expropiación, ni a la inhabilitación para ejercer el comercio, lo cual se le puede atribuir a que dichas sanciones no son aplicadas por los funcionarios de INDEPABIS.

Es importante mencionar que expresamente no se asigna a ningún incumplimiento la sanción señalada en el numeral primero.

Cierre de establecimiento.

En materia sancionatoria la LEDEPABIS prevé el cierre temporal hasta por noventa días y el cierre definitivo. En el caso del cierre temporal, en la ley se utiliza indistintamente el término cierre o clausura.

Se entiende por cierre de establecimiento según Álvarez (1999), "el cese total de actividades (...), lo cual implica un muy severo castigo al infractor, ya que no se le permite seguir desarrollando su actividad comercial habitual, con la pérdida de ingresos que ello significa." (p. 50).

Malamud (1975), explica que este tipo de sanciones

> ...suponen por lo general la pérdida o restricción del derecho de ejercer la industria y el comercio por lo que no sólo se afecta la evolución económica del infractor, sino también a los mismos bienes jurídicos que la ley tendería formalmente a proteger. Esto último quiere decir que si la ley quiere evitar la escasez de bienes, contraviene su propia finalidad al restringir mediante sanciones la producción o comercialización (...). La clausura de la fábrica del producto que ha acaparado sólo produce una mayor escasez. (p. 848).

Hernández (2011), refiriéndose a la sanción de cierre comenta: "...la Ley permite a la Administración hacer lo que prohíbe a los particulares: cerrar establecimientos..." (p. 182).

Cierre o clausura temporal.

Al cierre o clausura temporal como sanción se le fija un plazo máximo de aplicación de hasta por noventa días, esta sanción puede imponerse a casi todos los incumplimientos de la LEDEPABIS, exceptuando la especulación, especulación comprando, acaparamiento, boicot y prohibición de expendio de alimentos o bienes vencidos o en mal estado que son sancionados con cierre definitivo. La mayoría de las veces viene acompañada de una multa de cien unidades tributarias a cinco mil unidades tributarias.

Cierre definitivo.

La redacción de ciertas normas de la LEDEPABIS, cuya sanción es el cierre definitivo, es ambigua e imprecisa; por lo cual partiendo de la esencia de las mismas

se ofrece una suerte de catálogo que señala las conductas tendientes a evitar la aplicación de esta gravosa y seria sanción:

- Colocar a disposición de las personas bienes y servicios que no impliquen riesgos para su salud o seguridad, salvo los usuales o reglamentariamente admitidos en condiciones normales y previsibles de utilización. Las personas deberán disponer de la información suficiente con respecto a los riesgos susceptibles, de una utilización previsible de los bienes y servicios, en razón de su naturaleza y de las personas a las cuales van destinados.
- Comunicar inmediatamente al INDEPABIS y a la población la existencia de peligros o riesgos imprevistos para la salud en bienes o servicios.
- Retirar del mercado, sustituir o reemplazar los bienes o servicios que constituyan un peligro o riesgo de importancia para la salud, aun cuando se utilice en forma adecuada.
- Comercializar productos que no sean considerados como nocivos y dañinos para la salud que no produzcan peligrosidad, toxicidad o capacidad de contaminación del ambiente.
- Importar o comercializar bienes cuyo consumo no hayan sido declarados nocivos para la salud y prohibidos por esta razón por las autoridades nacionales o de su país de origen.
- Asumir la responsabilidad por los daños causados a la salud de la población con ocasión de la comercialización bienes o servicios; no obstante hubiesen sido autorizados por el Estado a través de patentes, autorizaciones, licencias u otros documentos o permisos.
- Abstenerse de vender bienes a precios superiores a los fijados por la autoridad competente, alterar la calidad o condicionar su venta.

- Abstenerse de comprar productos declarados de primera necesidad para fines de lucro.
- Colocar a la venta todo el inventario que se posea.
- Desarrollar activamente y sin interrupciones la producción, fabricación, importación, acopio, transporte, distribución y comercialización de bienes.
- Vender productos alimenticios y bienes sometidos a control de precios en buen estado.

Expropiación.

La LEDEPABIS en su artículo 6 posibilita la procedencia de la expropiación en dos escenarios: i) Por voluntad del Ejecutivo Nacional; y ii) Ante el supuesto de comisión de ilícitos económicos y determinados tipos detallados en la referida ley.

En el primer escenario, el Ejecutivo Nacional tiene la potestad de expropiar los bienes pertenecientes a los sujetos que integran la cadena de producción, distribución y consumo, sin que medie para ello declaratoria previa de utilidad pública e interés social por parte de la Asamblea Nacional. El alcance de esta norma luce amplísimo, lo cual resulta peligroso para los eventuales sujetos pasivos de la medida.

Respecto a la prescindencia del requisito de declaratoria previa de utilidad pública e interés social por parte de la Asamblea Nacional, Raffalli (2008) concluye que queda a salvo el requisito de la declaratoria de utilidad pública e interés social cuando corresponde a algún otro cuerpo legislativo, tal como lo señala el artículo 13 de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social:

> La Asamblea Nacional y, en su receso, la Comisión Delegada declarará que una obra es de utilidad pública, siempre que en todo o en parte haya de ejecutarse con fondos nacionales, o se le considere de utilidad nacional. **De igual modo procederán los Consejos Legislativos de los estados, cuando se trate de obras que correspondan a la administración de éstos. En los municipios la declaratoria de utilidad pública o social es siempre atribución del respectivo Concejo Municipal.** El Ejecutivo Nacional queda facultado para decretar de utilidad pública la posesión de aquellos terrenos y construcciones que considere esenciales para la seguridad o defensa de la Nación. En tales casos, el Ejecutivo Nacional dispondrá que se siga el procedimiento de expropiación establecido en la presente Ley. (Negritas agregadas).

Es preciso mencionar que el artículo 6 de la LEDEPABIS no indica los motivos y las circunstancias que posibilitan la aplicación de la medida. No obstante lo anterior, utilizando el mismo texto de la ley que se analiza, en atención a lo establecido en el artículo 1 *eiusdem* que señala el objeto, el Ejecutivo Nacional podría decretar la expropiación sólo para defender, proteger y salvaguardar los derechos e intereses individuales y colectivos en el acceso de las personas a los bienes y servicios para la satisfacción de las necesidades y en resguardo de la paz social, la justicia, el derecho a la vida y la salud del pueblo.

Puede destacarse que siendo la expropiación una excepción al derecho a la propiedad y teniendo rango constitucional, la decisión de iniciar el procedimiento expropiatorio debe estar rodeado de circunstancias especiales, por lo cual, aunque de manera vaga y regulando la aplicación de las medidas necesarias de carácter

excepcional, y acá puede incluirse la expropiación, el artículo 5 de la LEDEPABIS sugiere como marco de aplicación, un contexto que coloca en riesgo el bienestar de la población, en consecuencia se faculta al Ejecutivo Nacional para hacer lo necesario a fin de evitar el alza indebida de precios, acaparamiento y boicot de productos o servicios declarados de primera necesidad. Aunado a lo anterior, concatenándolo con el artículo 115 de la CRBV y aceptando la amplísima declaratoria de utilidad pública e interés social que contiene el primer párrafo del artículo 6 de la LEDEPABIS, sería posible aplicar la medida de expropiación, sólo mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización.

En relación al segundo párrafo del artículo 6 de la LEDEPABIS, Hernández (2011), opina que va en contra de lo dispuesto en el artículo 115 de la CRBV, indicando que:

> ...la potestad expropiatoria sólo puede ejercerse en relación con los bienes estrictamente necesarios para la ejecución de una obra o actividad declarada de utilidad pública e interés social, dado que ello constituye la causa que justifica el ejercicio de esa actividad. (p. 185)

En el segundo escenario, detallado en el tercer párrafo del artículo 6 de la LEDEPABIS así:

> Igualmente el Ejecutivo Nacional puede iniciar el procedimiento expropiatorio cuando se hayan cometido ilícitos económicos **y** administrativos de acuerdo a lo establecido en el artículo 114 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela **y** los artículos 16, 53 **y** cualquiera de los supuestos ilícitos

administrativos previstos en los artículos 46, 47, 65, 66, 67, 68 y 69 de la presente Ley. (Negritas agregadas).

Atendiendo a una interpretación literal de la norma citada, de manera concurrente el integrante de la cadena de producción, distribución y consumo debe: i) incurrir en un ilícito económico (especulación, acaparamiento, usura, cartelización y otros delitos conexos); ii) contravenir lo dispuesto en el artículo 16 (protección de intereses) y 53 (del precio); y iii) haber quebrantado cualquiera de las obligaciones que contienen los artículos 46 (prohibición de doble marcaje de precio) y 47 (prohibición de incremento de precio de bienes de existencia ya marcada) o ajustado su conducta a los tipos descritos en los artículos 65 (especulación), 66 (especulación comprando), 67 (acaparamiento), 68 (boicot) y 69 (prohibición de expendio de alimentos o bienes vencidos o en mal estado). La perpetración de las referidas conductas debe quedar firme tanto en sede penal como en sede administrativa.

Se abre un paréntesis para revisar el texto del artículo 46 *eiusdem,* cuyo incumplimiento puede acarrear como sanción multa de cien unidades tributarias a cinco mil unidades tributarias, y clausura temporal hasta por noventa días, así como expropiación. La referida normativa prohíbe el doble marcaje de precio, indicando:

> No se podrá imprimir o marcar más de un precio de venta al público en un mismo bien, remover las estampas, tachar o enmendar el precio indicado originalmente, ni fijar en listas, precios superiores a los marcados.
>
> Si sobre un mismo bien aparecieren indicados más de un precio de venta, se detecten tachaduras o enmiendas o se haya fijado en listas para el público precios de venta superiores a los marcados, la persona pagará el precio de venta más bajo y el

vendedor estará obligado a vender el bien por ese precio, sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar de conformidad con lo establecido en la presente Ley.

Se hace especial referencia a esta norma porque la misma contiene una solución para evitar el perjuicio al destinatario final: "la persona pagará el precio de venta más bajo y el vendedor estará obligado a vender el bien por ese precio". Adicionalmente, en la práctica, lejos de perseguir un aumento de precios, los proveedores pueden aplicar rebajas a los artículos e ir colocando diferentes etiquetas con menor precio, durante el proceso de etiquetado, pudiera quedar la etiqueta de menor precio sobre la de mayor precio; sin embargo siendo colocadas estas etiquetas de manera manual, existe una alta probabilidad que queden visibles las dos etiquetas. La gravedad de las sanciones que acarrea este evento y la amplitud que existe en el límite mínimo y el máximo, coloca a proveedores que no tienen intención de irrespetar los derechos de los destinatarios finales de bienes y servicios en una situación de alto riesgo ante la presencia de un funcionario arbitrario y que desconozca la dinámica comercial.

Volviendo al tema de la expropiación, mientras se esté llevando a cabo, el Estado podrá adoptar la medida de ocupación temporal e incautación con puesta en operatividad, administración y el aprovechamiento del local. Aplica a esta medida todo lo dicho para la medida preventiva de ocupación temporal, excepto por la duración, en virtud que ésta será definida en función al curso de procedimiento expropiatorio.

En el marco de la LEDEPABIS, la expropiación de bienes pertenecientes a los sujetos que participan en la cadena de producción, distribución y consumo, debe ajustarse a lo prescrito en el tercer párrafo del artículo 125 *eiusdem*, en este sentido, deben tomarse en cuenta los principios de equidad, proporcionalidad, racionalidad,

considerándose la gravedad de la infracción, la dimensión del daño, los riesgos a la salud, la reincidencia y la última declaración del ejercicio fiscal anual.

Inhabilitación en el ejercicio del comercio.

La inhabilitación en el ejercicio del comercio está prevista en el artículo 150 de la LEDEPABIS en los siguientes términos:

> Se podrá establecer como pena accesoria para la persona que haya sido condenada mediante sentencia definitivamente firme por los Delitos señalados en el Capítulo I de este Título [especulación, acaparamiento, boicot, alteración fraudulenta de precios, alteración fraudulenta de condiciones de oferta y demanda], la inhabilitación para el ejercicio del comercio por un período de hasta diez años contados a partir del momento en que tenga lugar el cumplimiento de la pena corporal impuesta.

Claramente se observa que la duración de esta sanción es de hasta 10 años; no obstante, debiendo ser acatada a partir del momento que se cumpla la pena de prisión, es de hacer notar que esta inhabilitación será superior al tiempo fijado, por cuanto mientras se cumpla la pena corporal no se estará ejerciendo el comercio. En cuanto a su imposición, no puede ser impuesta en sede administrativa, debe ser en sede penal, dado que se exige como requisito previo la condena mediante sentencia definitivamente firme. Queda pendiente analizar, si en el curso del cumplimiento de esta sanción, sería procedente solicitar la rehabilitación del proveedor.

Procedencia de la aplicación simultánea de sanciones.

En los siguientes escenarios la LEDEPABIS prevé la aplicación simultánea de varias sanciones:

1. En caso de especulación, especulación comprando, acaparamiento, boicot y prohibición de expendio de alimentos o bienes vencidos o en mal estado, si se aplica la expropiación, el artículo 6 parágrafo único *eiusdem*, señala que se podrá compensar o disminuir del monto de la indemnización –por la expropiación- lo correspondiente a multas, sanciones y daños causados, sin perjuicio de lo que establezcan otras leyes.

2. Existiendo sentencia definitivamente firme por la comisión de los delitos de especulación, acaparamiento y boicot, procede pena de prisión de 2 a 6 años para los dos primeros y de 6 a 10 años para el último. Adicionalmente, se podrá establecer como pena accesoria la inhabilitación para el ejercicio del comercio por un período de hasta diez años contados a partir del momento en que tenga lugar el cumplimiento de la pena de prisión.

3. Multa y clausura temporal hasta por noventa días por violación o incumplimiento de lo previsto desde el artículo 8 hasta el artículo 63, que contemplan derechos de las personas, protección de la salud e integridad, protección de los intereses económicos y sociales, obligaciones en la prestación de servicios, protección en el comercio electrónico, obligaciones en materia de información y publicidad.

4. Multa y clausura temporal o cierre definitivo por la violación de las obligaciones relativas a la protección de la salud y seguridad.

Es conveniente revisar el significado del principio *non bis in idem*, explicado en la Sentencia N° 234 de la Sala de Casación Penal del TSJ, Expediente N° A07-0432 de fecha 22 de abril de 2008, como aquel "según el cual nadie debe ser enjuiciado ni sancionado más de una vez por los mismos hechos y con el mismo fundamento, ya sea que las sanciones sean simultaneas o sucesivas (cosa juzgada)".

De Lamo (2001), explica que:

> El *non bis in idem* supone, en definitiva, la prohibición de un ejercicio reiterado del *ius puniendi* del Estado, que impide castigar doblemente tanto en el ámbito de las sanciones penales como en el de las administrativas, y proscribe la compatibilidad entre penas y sanciones administrativas en aquellos casos en los que adecuadamente se constate que concurre "...la identidad de sujeto, hecho y fundamento..." que según reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional [español] exige este principio para ser apreciado. (párr. 2)

Gotti (como se cita en Cabanella, 1999) aporta esta reflexión que reviste especial interés en este punto:

> Cuando las penas no guardan proporción con la gravedad de las acciones, dichas sanciones transforman al sancionado en una *víctima* del indiscriminado poder estatal, y a la larga (o la corta) la imposición de semejantes medidas deriva o bien en una deficiente aplicación de las mismas, o bien en el desplazamiento de las actividades previstas en relación a dichas penas, hacia otras acciones igual o más graves aun. (p. 231).

Los textos citados permiten inferir que ante el incumplimiento de cualquier dispositivo legal, sólo procede la aplicación de una sanción. Se presume que este principio debe ser conocido por quienes trabajaron en la redacción de este texto legal; sin embargo hicieron caso omiso y en aras de un fin loable, como lo es la garantizar el acceso de bienes y servicios de calidad y que a su vez haya correspondencia con el precio que paga el público, se incurrió en excesos legislativos que derivan en abuso de derecho y arbitrariedad por parte de quienes son responsables de aplicar las leyes.

En materia sancionatoria, la redacción de la LEDEPABIS es tan amplia que dificulta delimitar requisitos previos que justifiquen la aplicación de estas medidas tan gravosas para el particular y aún encontrando ciertos parámetros, resultan difíciles de determinar en la práctica, por lo cual se hace indispensable interpretarlas restrictivamente y en su aplicación observar los principios de equidad, proporcionalidad, racionalidad y *non bis in idem* para evitar daños y pérdidas económicas a los integrantes de la cadena de producción, distribución y consumo.

Capítulo IV

Pérdidas Económicas en el Cumplimiento de Regulaciones

Dentro que las potestades que ostenta el Poder Público para garantizar el acceso a la ciudadanía de bienes y servicios de calidad, se encuentran la toma de posesión de bienes, ocupación temporal de negocios, cierres temporales o definitivos, expropiación, establecimiento de precios y recientemente márgenes de ganancias, lo que lleva a revisar si legalmente los integrantes de la cadena de producción, distribución y consumo deben asumir pérdidas en virtud de estas normativas.

Pérdidas. Definición

La Cámara de Comercio e Industria de Madrid considera que existen pérdidas económicas

> ...cuando se vende un producto a un precio inferior al de adquisición según su factura, deducida la parte proporcional de los descuentos que figuren en la misma; o al de reposición si éste fuese inferior a aquél; o al coste efectivo de producción si el artículo hubiese sido fabricado por el propio comerciante...

Procedencia de Asunción de Pérdidas en el Cumplimiento de Regulaciones

La Sala Constitucional del TSJ en su decisión N° 2641, Expediente N° 00-1680 de fecha 01 de octubre de 2003 determinó que:

> Una de las causas que, según la Constitución de 1999, justifica la imposición de limitaciones a la libertad económica, es precisamente lo que se relaciona con el precio de ciertos bienes y servicios que califican esenciales para los consumidores y usuarios. Se considera así que la indebida elevación del precio de ciertos bienes y servicios fundamentales puede restringir el acceso a éstos por parte de los consumidores, en detrimento del derecho que reconoce el artículo 117 constitucional, con relación a la disposición "de bienes y servicios de calidad". Frente a tal eventualidad, la regulación de precios -junto a otras medidas económicas- encuentra plena justificación dentro del marco de la Constitución económica.

Los artículos 49 y 50 de la LEDEPABIS establecen las condiciones de marcación de los bienes y servicios declarados de primera necesidad, del precio de venta de fábrica y precio de venta del importador.

Con el fin de precisar la terminología utilizada, la ley se refiere a la palabra marcaje, lo cual resulta incorrecto en virtud de que la definición que ofrece el Diccionario de la Real Academia para este vocablo es “acción y efecto de marcar a un jugador del equipo contrario”, siendo que la actividad regulada recae sobre la colocación del precio en el producto que se exhibirá en un anaquel, resulta apropiado utilizar la palabra marcación que alude a la acción y efecto de marcar.

En cuanto a la condiciones de marcación de los bienes declarados de primera necesidad se impone la obligación de marcar el precio fijado por el Ejecutivo Nacional, al importador, productor y fabricante según sea el caso.

En relación a los servicios declarados de primera necesidad, para la información de los precios se dispone el uso de listas o carteles redactados en idioma oficial y en caracteres fácilmente legibles y visibles. Se fija como lugar para la exhibición de la lista el interior o en la entrada del establecimiento.

El Ejecutivo Nacional tiene la potestad de seleccionar los bienes en los que considera conveniente la marcación del precio de venta de fábrica y precio de venta del importador para la defensa de las personas, y se impone la obligación de imprimir el precio y la fecha de su determinación a los fabricantes o importadores.

Surge un punto de evaluación respecto a la generación pérdidas a algún integrante de la cadena de producción, distribución y consumo, en virtud de la comercialización de productos con precio máximo de venta al público fijado por parte del Ejecutivo Nacional.

En el voto concurrente que el Dr. Pedro Rondón Haaz expuso respecto a la decisión de la Sala Constitucional del TSJ N° 1049 de fecha 23 de julio de 2009, afirma que la instrumentación de la técnica del control de precios

> ...debe respetar el contenido esencial de la libertad económica, esto es, la autonomía que orienta su ejercicio (...), lo que implica, además, el respeto a la rentabilidad razonable que prevalece, incluso, en áreas de interés social (...). Por último esa limitación al derecho de la libertad económica debe fundamentarse en alguna razón de interés social, sin que se exceda de lo necesario para la satisfacción de ese interés...

En el trabajo de Ariño (como se cita en la sentencia N° 2641, Expediente N° 00-1680 de fecha 01 de octubre de 2003), se explica que iría en detrimento de la libertad económica una fijación de precios "...al margen y por debajo de los costos reales y totales que son necesarios para su producción. Hacerlo de otro modo supondría imponer a un sector determinado una carga singular en relación con los demás..."

Sirve de ejemplo el artículo 80 de la Ley Orgánica para la Prestación de los Servicios de Agua Potable y de Saneamiento, que prevé los principios en los que se basa el régimen económico-financiero aplicable a la prestación de estos servicios, especialmente su literal b, deja constancia que aún siendo un servicio esencial, la referida actividad se desarrolla con el ánimo de procurarse beneficios económicos, y establece que debe existir un "...equilibrio económico, que posibilite la recuperación del total de los costos de operación, mantenimiento, reposición y expansión, así como la obtención de una rentabilidad justa y razonable...".

Angulo (2012), respecto a la regulación de precios que las agroindustrias están obligadas a cumplir denuncia:

> El aumento acumulado de costos de: materia prima, empaques, laborales y de fletes, sumados a la inflación y a las devaluaciones del bolívar en los últimos nueve años, supera los ajustes de precios que ha autorizado el Ejecutivo para alimentos regulados. (...)
>
> La reciente flexibilización de las cuotas de producción [publicada en la Gaceta Oficial Ordinaria de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.681 en fecha 9 de febrero 2012] que las agroindustrias están obligadas a producir de nueve productos regulados "no corrige el rezago de nueve años en los precios sometidos a control, por lo que las empresas continúan

produciendo a pérdida, informó Pablo Baraybar, presidente Cámara Venezolana de la Industria de Alimentos". (párr. 3).

En materia de contabilidad de costos existe la definición de punto de equilibrio, entendiéndose como tal, aquel volumen de actividad en el que la empresa cubre los costos sin obtener un beneficio o pérdida. Para determinar el beneficio generado por una actividad económica procede la aplicación de la siguiente fórmula: Beneficio es igual a los ingresos menos los costos variables menos los costos fijos, donde: B = Beneficios; I = Ingresos; CV = Costos variables; y CF = Costos fijos.

$$B = I - CV - CF$$

Por lo cual, en un punto de equilibrio (PE), el beneficio se iguala a cero cuando el ingreso es igual a los costos totales, es decir los costos variables más los costos fijos. (Rosanas, 1999). Entonces,

$$PE = B = 0 = I = CV + CF$$

Se entiende por costos fijos aquellos que no varían "ante cambios en el nivel de producción. Dichos costos existen aunque la producción sea igual a cero". (SUNDECOP, p. 3). Por ejemplo los gastos de mantenimiento de edificio y maquinaria. Son costos variables los "que varían en su total, en proporción directa a los cambios en el volumen y cuyo costo unitario permanece constante dentro del rango relevante, a mayor producción, venta o prestación de servicios, mayor costo variable". (SUNDECOP, p. 4). Por ejemplo la materia prima.

Es importante manejar la definición de margen de contribución, Rosanas (1999) da a entender que es la diferencia entre el precio de venta de un producto y sus costos variables, que son aquellos en que se incurrieron para producir la unidad; el resto que se denomina margen de contribución debe ser suficiente para cubrir los costos fijos y, una vez cubiertos éstos, dar un beneficio. En atención a lo explicado y relacionándolo con el punto de equilibrio, Navarro (2010) afirma: "...para que una actividad tenga un equilibrio cero, su margen de contribución debe ser al menos igual a sus costos fijos." (p. 39). Para calcular el margen de contribución (MC), se restan a los ingresos los costos variables, entonces: MC = I – CV

El punto de equilibrio se puede evaluar desde el punto de vista de unidades producidas o adquiridas y también desde el punto de vista del ingreso por ventas. Obsérvese el caso de una fábrica que desee conocer cuantas unidades (U) debe producir y vender para alcanzar un punto de equilibrio. El precio de venta (PV) de la unidad será Bs. 500, su costo unitario variable, Bs. 300 y los costos fijos de la fábrica, Bs. 250.000. U = unidades, por tanto, en equilibrio

Ingresos	=	Costos variables	+	Costos fijos
U x 500	=	U x 300	+	250.000
I	=	CV	+	CF

Es decir, que el punto de equilibrio de, U es

$$U = \frac{CF}{PV - CV} = \frac{250.000}{500 - 300} = 1.250$$

En la fórmula se calcula el cociente entre los costos fijos y el margen de contribución (precio – costos variables), lo que nos conduce nuevamente a la

conclusión de que el punto de equilibrio es el número de unidades necesarias para que su margen de contribución cubra los costos fijos.

El punto de equilibrio puede expresarse tanto en unidades vendidas como en cifras de ventas (V):

V =	1.250	x	500	=	Bs. 625.000
	Unidades	x	Bs./Unidad	=	Cifra de ventas necesarias

Las empresas buscan el lucro, por lo que el punto de equilibrio no es más que el punto de partida mediante el cual se puede determinar el volumen de ventas necesario para llegar a obtener un beneficio esperado.

En el ejemplo, por cada unidad producida a partir de la 1.250 y vendida al precio esperado de Bs. 500, inicia la obtención beneficios. Si se colocan menos de las 1.250 unidades o haciéndolo, se venden por debajo de precio esperado, se producen pérdidas en la producción y comercialización del producto, lo cual puede llevar a la empresa a tomar la decisión de dejar de comercializarlo dado que no es rentable la actividad económica. En el supuesto de que una regulación del Poder Público obligara la producción del bien, se le estaría condenando a asumir pérdidas continuadas

En Venezuela está implantándose una normativa para regular los márgenes de ganancias, en este sentido facultado con por ley habilitante, el Presidente de la República dictó el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Costos y Precios Justos (DLCPJ) fue publicado en la Gaceta Oficial Ordinaria de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.715 de fecha 18 de julio de 2011. Consta de 88 artículos, organizados en seis títulos, aunque un error de impresión asigna el mismo número romano al penúltimo y último capítulo.

El DLCPJ, señala en su artículo 1 que tiene por objeto

> ...establecer las regulaciones, así como los mecanismos de administración y control, necesarios para mantener la estabilidad de precios y propiciar el acceso a los bienes y servicios a toda la población en igualdad de condiciones, en el marco de un modelo económico y social que privilegie los intereses de la población y no del capital.

En el mismo marco, el artículo 4, numeral 1 *eiusdem*, señala que el Sistema Nacional Integrado de Costos y Precios, es el "encargado de establecer los mecanismos de control previo a aquellas empresas cuyas ganancias son excesivas en proporción a las estructuras de costo de los bienes que producen o comercializan, o de los servicios que prestan."

La Superintendencia Nacional de Costos y Precios (SUNDECOP), mediante Providencia Administrativa N° 53 de fecha 27 de febrero de 2012, publicada en la Gaceta Oficial Ordinaria de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.871, fijó los precios máximos de venta a los productores y/o importadores, mayoristas-comercializadores y al público o consumidor final de 19 productos en sus distintas presentaciones para un total de 612 precios, entre ellos: Compotas, agua mineral, jugos de frutas pasteurizados, pañales desechables para bebés, champú y enjuagues para el cabello, crema dental, entre otros productos. Ello con vigencia a partir del 1 de abril de 2012. La referida providencia, fue reimpresa al día siguiente por error material en algunos de los precios fijados, quedando publicada como Providencia Administrativa N° 54 de fecha 28 de febrero de 2012, en la Gaceta Oficial Ordinaria de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.872, de fecha 28 de febrero de 2012.

Para la fijación de precios de los 19 productos, la SUNDECOP construyó la estructura de costos de los "productos marcadores o de mayor preferencia" con base a la información suministrada por las empresas, excluyendo todos los gastos y costos que a su criterio no pueden ser reconocidos, tales como: el Impuesto sobre la Renta, la pérdida cambiaria en importación de materia prima, entre otros. Para el resto de las presentaciones determinaron los precios mediante modelos de análisis estadístico y de fórmula no lineal, considerando que aquellas presentaciones con mayor tamaño que la del producto marcador, el precio será superior menor que proporcional del precio base y en aquellos casos donde la presentación es más pequeña, el precio será menor proporcionalmente al precio del producto base de cálculo.

Se establece la obligación a los productores y comerciantes de garantizar la existencia y expendio de los productos anteriormente regulados.

Según comunicado oficial de la SUNDECOP de fecha 28 de febrero de 2012, las empresas notificadas tendrán diez días hábiles contados a partir de la fecha del comunicado para consignar, las observaciones que consideren pertinentes en relación a la metodología de análisis de costos y los precios fijados a través de la Providencia Administrativa N° 53. Este plazo debe extenderse un día en virtud de la reimpresión de la providencia.

Para finalizar, considerando el criterio establecido en la sentencia del máximo tribunal de la República, así como en la doctrina y opiniones citadas, queda claro que es de suma importancia que los Poderes Públicos al momento de regular las materias que restringen el ejercicio de la libertad económica y las instituciones que las aplican, observen como propósito mantener el equilibrio entre el derecho a recibir bienes y servicios de calidad que guarden correspondencia con el precio que paga el público y

el derecho que tienen los integrantes de la cadena de producción, distribución y consumo de lucrarse por las actividades económicas que desarrollan.

Conclusiones

La culminación del Trabajo Especial de Grado sobre La Protección de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios y el Ejercicio de la Actividad Económica me permitió dar respuesta a los objetivos planteados, en consecuencia procedo a emitir las siguientes conclusiones:

- Se constató que la libertad económica es un derecho de rango constitucional que permite a cada persona desarrollar la actividad económica de su elección para procurarse, por sus propios medios, la satisfacción de sus necesidades.

  Por otra parte, quedó claro que el Estado tiene el deber de promocionar la iniciativa económica privada y además debiendo ordenarla, es de suma importancia que las regulaciones mantengan la seguridad jurídica y por otra parte, durante el proceso de su emisión se posibilite un acuerdo entre las partes involucradas.

- Se confirmó que la actividad económica comprende la producción, distribución, intercambio y consumo de bienes o servicios. Además que las personas que adquieren esos bienes y servicios son protegidas por el derecho del consumo, el cual constituye una limitación a la libertad económica, y su objetivo es protegerlas de cualquier tipo de engaño en el proceso de compra.

  Por cuanto no existe igualdad entre los proveedores y las personas que adquieren bienes y servicios, debido a que los primeros poseen mayor y mejor información sobre los productos y servicios que ofrecen, con el propósito de paliar esta asimetría informativa, se introducen las leyes que protegen al destinario final, estos cuerpos normativos y las instituciones que los aplican

deben perseguir como propósito mantener el equilibrio entre el derecho a recibir bienes y servicios de calidad y el derecho que tienen los integrantes de la cadena de producción, distribución y consumo a ejercer actividades económicas.

Así mismo, se pudo observar que si bien el derecho a ejercer actividades lucrativas está supeditado al derecho que tienen las personas a recibir bienes y servicios de calidad, debe respetarse el desarrollo de la actividad económica de los proveedores, en virtud que se promueve el trabajo, se impulsa la economía y se posibilita bienestar para la colectividad.

- Se constató que en materia sancionatoria, la redacción de la LEDEPABIS es tan amplia que dificulta delimitar requisitos previos que justifiquen la aplicación de medidas tan gravosas para el particular, (ocupación temporal, la expropiación, entre otras) y aún encontrando ciertos parámetros, resultan difíciles de determinar en la práctica, por lo cual se hace indispensable interpretar restrictivamente las normas que disponen sanciones y medidas especiales y en su aplicación deben observarse los principios de equidad, proporcionalidad, racionalidad y *non bis in idem* para evitar daños y pérdidas económicas a los integrantes de la cadena de producción, distribución y consumo.

- Se confirmó que los proveedores en el desarrollo de actividades económicas no deben asumir pérdidas en virtud de regulaciones. En consecuencia, tanto el Poder Público al momento de regular las materias que restringen el ejercicio de la libertad económica, como las instituciones que las aplican, deben tener como propósito conservar el equilibrio entre el derecho a recibir bienes y servicios de calidad que guarden correspondencia con el precio que paga el

público y el derecho que tienen los integrantes de la cadena de producción, distribución y consumo de lucrarse por las actividades económicas que desarrollan, garantizando una utilidad razonable.

Se alcanza de ésta manera el objetivo general planteado en la investigación respecto al análisis de las normativas de la LEDEPABIS que pueden causar daños a los proveedores sin que éstos incurran en ilícitos o delitos o habiendo incurrido la sanción es desproporcionada, se aprecia una redacción amplísima, lo cuál dificulta delimitar requisitos previos, que justifiquen la aplicación de estas medidas o sanciones tan gravosas para los proveedores de bienes y servicios. Asimismo se evidencian contradicciones de las referidas normativas con la CRBV y leyes especiales, como es el caso Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social.

Referencias Bibliográficas

Álvarez, J. (1999). La sanción de clausura de establecimientos en el derecho tributario argentino. *Revista del Colegio de Abogados de Lomas de Zamora*, 28, 47 - 63. Recuperado de http://www.aeyasoc.com.ar/articulo15.pdf

Angulo, S. (2012, 2 de febrero). Pérdidas industriales persisten en el nuevo esquema de cuotas de producción. *Elmundo.com.ve*. Recuperado de http://www.elmundo.com.ve/noticias/economia/industrias/perdidas-industriales--persisten-en-el-nuevo-esque.aspx

Arias, T., Herrera, L., y Modolell, J. (2011). *La libertad económica en el decreto ley sobre seguridad y soberanía agroalimentaria y en la ley para la defensa de las personas en el acceso a los bienes y servicios*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.

Ayala, C. (1988). Intervención legislativa del estado venezolano en la economía. *Revista de la Facultad de Derecho Universidad Católica Andrés Bello, N° 39-40, enero-diciembre*, 153 – 198.

Bernales, E. (1996). *La Constitución de 1993: Análisis comparados.* Lima: ICS Editores.

Bittán, M. (2011). El sistema judicial: piedra angular del derecho económico. (2011, 8 de abril). *El Mundo*, p. 6.

Bourgoignie, T. (1994). *Elementos para una teoría del derecho de consumo*. Madrid: Departamento de Comercio, Consumo y Turismo.

Cabanellas, G. (2001). *Diccionario enciclopédico de derecho usual* (VII Vols, 27° Ed.). Buenos Aires: Heliasta S.R.L.

Cabanellas, G. (1999). *Regulación jurídica del comercio interior* (2° Ed.). Buenos Aires: Heliasta S.R.L.

España, Cámara de Comercio e Industria de Madrid. (2009). *Ventas con pérdidas.* Recuperado de http://www.madridcomercio.org/dir.asp?paso=2&ID=150

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (2009). *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, 5.908 (Extraordinario), febrero 19, 2009.

De Lamo, J. (2001, septiembre). Principio "Non Bis In Idem" y Principio de Buena Fe Procesal: efectos de la invocación tardía de la vulneración del Ne Bis In Ídem. *NoticiasJuridicas.com.* Recuperado de http://noticias.juridicas.com/articulos/65-Derecho%20Procesal%20Penal/200109-5551720810142621.html

Decreto con rango, valor y fuerza de Ley Especial de Defensa Popular Contra el Acaparamiento, la Especulación, el Boicot y Cualquier Otra Conducta que Afecte el Consumo de los Alimentos o Productos Declarados de Primera Necesidad o Sometidos a Control de Precios. (2008). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 38.862 (Ordinario), enero 31, 2008.

Decreto con rango, valor y fuerza de Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios. (2008). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 5.889 (Extraordinario), julio 31, 2008.

Fundación Friedrich Naumann para la Libertad. (2009). *Reporte de Libertad Económica para América Latina 2009-2010.* México: Autor.

Hernández, J. (2004). *La Libertad de empresa y sus garantías jurídicas. Estudio comparado del derecho español y venezolano.* Caracas: Ediciones IESA.

Hernández, J. (2011). *La Libertad económica en Venezuela: Balance de una década (1999 – 2009).* Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.

Hernández, J., Quiroz D., Flamerique, F. y De Lemos, R. (2005). *Ley de protección al consumidor y al usuario.* Caracas: Jurídica Venezolana.

Indecu cerró tres concesionarios por incumplir contratos. (2007, 6 de marzo). *Eluniversal.com*. Recuperado de http://www.eluniversal.com/2007/03/06/ ccs_ art_201006.shtml

Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Costos y Precios Justos. (2011) *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 39.715 (Ordinario), julio 18, 2011.

Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social. (2002) *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 37.475 (Ordinario), julio 1, 2002.

Ley Orgánica para la Prestación de los Servicios de Agua Potable y de Saneamiento, (2007). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 38.763 (Ordinario), septiembre 6, 2007.

Ley de Protección al Consumidor. (1974). *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, 1.680 (Extraordinario), septiembre 2, 1974.

Ley de Protección al Consumidor. (1992). *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, 4.403 (Extraordinario), marzo 24, 1992.

Ley de Protección al Consumidor y al Usuario. (1995). *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, 4.898 (Extraordinario), mayo 17, 1995.

Ley de Protección al Consumidor y al Usuario. (2004). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 37.930 (Ordinario), mayo 4, 2004.

Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios. (2010). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 39.358 (Ordinario), febrero 1, 2010.

Ley para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia. (1992). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 34.880 (Ordinario), enero 13, 1992.

Malamud, J. (1975). Aspectos penales de la nueva ley de abastecimiento (ley 20.680). *El Derecho*, 57, 843.

Morles, A. (1998). *Curso de derecho mercantil* (Vol. 1). (4ª. Ed.). Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.

Navarro, P. (Ed.). (2010). *Enciclopedia Gerencial: Master de negocios*. (Vol. 6) Barcelona: Profit Editorial.

Ordenanza sobre Actividades Económicas del Municipio Chacao. (2005). *Gaceta del Municipio Chacao del Estado Miranda*, 6008 (Extraordinario), diciembre 15, 2005.

Peña, K. (2011). El derecho de consumo. *Revista De Derecho*, (35), 55-95. Recuperado de http://web.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=69df6a03-8972-4986-84ea-fcc801c782e7%40sessionmgr14&vid=5&hid=111

Providencia Administrativa N° 53, Superintendencia Nacional de Costos y Precios, (Mediante la cual se fijan los precios del productor y/o importador, del mayorista-comercializador y al público consumidor final de los productos que en ella se indican, en el marco de la Ley de Costos y Precios Justos) (2012 febrero 27). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 39.871 (Ordinario), febrero 27, 2012.

Providencia Administrativa N° 54, Superintendencia Nacional de Costos y Precios, (Mediante la cual se fijan los precios del productor y/o importador, del mayorista-comercializador y al público consumidor final de los productos que en ella se indican, en el marco de la Ley de Costos y Precios Justos) (2012 febrero 28). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 39.872 (Ordinario), febrero 28, 2012.

Real Academia Española. (2001). *Diccionario de la lengua española.* (22da. Ed.). Madrid: Autor.

Raffalli, J. (2008). Aspectos generales y potestades extraordinarias del Estado previstas en el Decreto-Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios. *Revista de Derecho Regulatorio*, 1, 277 - 294.

Romera, O. (1999). *Protección penal del consumidor*. Buenos Aires: Ediciones Depalma.

Rosanas, J. (1999). *Contabilidad de costes para toma de decisiones.* (3° ed.). Bilbao: Desclee de Brouwer, S.A.

Torrent, J. (2009). Conocimiento, redes y actividad económica: un análisis de los efectos de red en la economía del conocimiento. *UOC Papers. Revista sobre la sociedad del conocimiento.* 8 Abril, 1-23. Recuperado de http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=79015644001

Venezuela, Superintendencia Nacional de Costos y Precios. (2012). *Aviso oficial de 28/2/2012.* Recuperado en http://www.sundecop.gob.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=194:aviso-oficial-28-de-feb-2012&catid=43:comunicado&Itemid=65

Venezuela, Superintendencia Nacional de Costos y Precios. (s.f.). *Glosario de términos en la contabilidad de costos.* Recuperado de http://sisap.sundecop.gob.ve/docs/Glorario_de_Terminos_Costos.pdf

Venezuela, Superintendencia Nacional de Costos y Precios. (2012). *Resultados de la 1ª fase con los productos: Higiene personal, higiene del hogar, jugos pasteurizados, concentrados de frutas, agua mineral envasada.* Febrero, 2012. Caracas: Autor.

Venezuela, Tribunal Supremo de Justicia (2003). Sala Constitucional. *Sentencia N° 2641.* Octubre, 1, 2003. Recuperado de http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Octubre/2641-011003-00-1680.htm

Venezuela, Tribunal Supremo de Justicia (2008). Sala de Casación Penal. *Sentencia N° 234.* Abril, 22, 2008. Recuperado de http://www.tsj.gov.ve/jurisprudencia/extracto.asp?e=4986

Venezuela, Tribunal Supremo de Justicia (2009). Sala Constitucional. *Sentencia N° 1049*. Julio, 23, 2009. Recuperado de http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Julio/1049-23709-2009-04-2233.html

Vargas, M. (1987). *Subdesarrollo y mercantilismo.* Caracas: Centro de Divulgación del Conocimiento Económico.

Zajia, T. y Acosta-Hoenicka, O. (1990). La limitación al derecho al libre ejercicio de la actividad lucrativa de los particulares en la Constitución de 1961. *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas.* 74, 133 - 146. Recuperado de http://www.ulpiano.org.ve/revistas/bases/artic/texto/RDUCV/74/rucv_1990_74_131-146.pdf