

**Incidencia del Estado en la Eficiencia Económica en Venezuela: Análisis de la Ley
Orgánica de Precios Justos (2014-2018) y Propuestas para Mejorar la Libertad Económica**

Abg. César A. Montes Gil, C.I. V-19.322.201

Tutor: Dr. Antonio Isaías Canova González

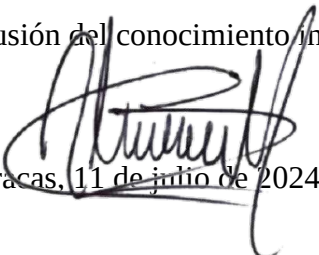
Caracas, 11 de julio de 2024

Autorización para Publicación

Yo, César Alejandro Montes Gil, mayor de edad, domiciliado en el Estado Miranda, portador de la cédula de identidad número v-19.322.201, autor del trabajo especial de grado titulado *Incidencia del Estado en la Eficiencia Económica en Venezuela: Análisis de la Ley Orgánica de Precios Justos (2014-2018) y Propuestas para Mejorar la Libertad Económica*, presentado ante la Universidad Monteávila para optar al título de Especialista en Derecho de la Economía, otorgo mi autorización a la Universidad para comunicar públicamente mi obra en su Repositorio Institucional.

Esta autorización es válida para que el trabajo especial de grado sea usado, divulgado y prestado, en formato impreso, digital, electrónico, virtual y para usos en redes, internet, intranet y en general por cualquier formato conocido o por conocer, donde se garantizará:

- El reconocimiento de mi autoría sobre la obra.
- La conservación de la obra entregada a través del Repositorio Institucional.
- La reproducción y/o transformación a cualquier formato, que permita su legibilidad en las diferentes herramientas ofrecidas por las tecnologías de información y comunicación.
- La visibilidad en internet a través de motores de búsqueda, directorios y demás medios de difusión del conocimiento interoperables con el Repositorio Institucional.



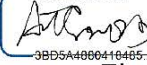
Caracas, 11 de julio de 2024.



CARTA DE CONFIRMACIÓN DEL TUTOR

Quien suscribe, Antonio Isaías Canova González, C.I. N° V9.880.302, CONFIRMO QUE EL TRABAJO ESPECIAL DE GRADO presentado por el estudiante César Alejandro Montes Gil, C.I. V19.322.201, cursante de la Especialización en Derecho de la Economía (EDE), titulado “Incidencia del Estado en la Eficiencia Económica en Venezuela: Análisis de la Ley Orgánica de Precios Justos (2014-2018) y Propuestas para Mejorar la Libertad Económica”, al cual me comprometí en orientar desde el punto de vista académico, cumple con los requisitos para su presentación.

A los 10 días del mes julio de 2024.

DocuSigned by:

 3BD5A48B041B485...
 Firma del Tutor

DATOS DEL TUTOR

Nombre y Apellido: Antonio Isaías Canova González

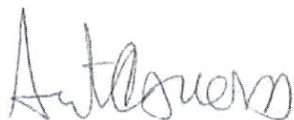
Cédula: V9.880.302

**Comité de Estudios de Postgrado
Especialización en Derecho de la Economía**

Quienes suscriben, profesores evaluadores nombrados por la Coordinación de la Especialización en Derecho de la Economía de la Universidad Monteávila, para evaluar el Trabajo Especial de Grado titulado: "INCIDENCIA DEL ESTADO EN LA EFICIENCIA ECONÓMICA EN VENEZUELA: ANÁLISIS DE LA LEY ORGÁNICA DE PRECIOS JUSTOS (2014-2018) Y PROPUESTAS PARA MEJORAR LA LIBERTAD ECONÓMICA", presentado por el ciudadano: MONTES GIL, CESAR ALEJANDRO, cédula de identidad N° V- 19.322.201, para optar al título de Especialista en Derecho de la Economía, dejan constancia de lo siguiente:

1. Su presentación se realizó, previa convocatoria, en los lapsos establecidos por el Comité de Estudios de Postgrado, el día **11 de julio de 2024**, de forma presencial en la sede de la Universidad.
2. La presentación consistió en un resumen oral del Trabajo Especial de Grado por parte de su autor, en los lapsos señalados al efecto por el Comité de Estudios de Postgrado; seguido de una discusión de su contenido, a partir de las preguntas y observaciones formuladas por los profesores evaluadores, una vez finalizada la exposición.
3. Concluida la presentación del citado trabajo, los profesores evaluadores decidieron en vista de lo novedoso y el aporte que a la práctica de nuestra área realiza, otorgar la calificación de Aprobado "A" por considerar que reúne todos los requisitos formales y de fondo exigidos para un Trabajo Especial de Grado, sin que ello signifique solidaridad con las ideas y conclusiones expuestas.

Acta que se expide en Caracas, el día 11 del mes de julio de 2024.



Prof. Antonio Canova
C.I. 9.880.302



Prof. Alida Sabrina Matheus
C.I. 14.454.077



Dedicatoria

A Fabiola, por su incondicional apoyo.

Resumen

La intervención del Estado en la economía venezolana, a través de la Ley Orgánica de Precios Justos del año 2014 y su última reforma del año 2015 (LOPJ), el instrumento para establecer controles de precios con sanciones por incumplimiento limitó las libertades económicas y afectó la eficiencia del mercado con el Estado como planificador de la economía. En contraste a la planificación del Estado, la interacción entre oferta y demanda en un mercado libre determina los precios, incentivando a los productores a ajustar la producción según la demanda. ¿Es eficiente que el Estado controle precios? La experiencia empírica ha demostrado que los controles de precios pueden tener efectos negativos a largo plazo, como la escasez de productos, la disminución de la calidad y la aparición de mercados negros. Aunque la intervención estatal puede justificarse en casos como los monopolios naturales, los controles de precios desincentivan la inversión privada y reducen la eficiencia económica. Este análisis se centra en cómo estos controles afectaron el mercado venezolano entre 2014 y 2018 y propone soluciones para mejorar la libertad económica en Venezuela, todo enfocado en el ámbito cualitativo buscando analizar cómo los mecanismos de control establecidos en la LOPJ limitan la libertad con resultados ineficientes por los desincentivos generados. La investigación es descriptiva y documental, utilizando doctrina económica, normas jurídicas y estudios previos para establecer patrones, inferencias y valoraciones cualitativas para generar una propuesta fundamentados en los datos.

Palabras clave: control de precios, libertad económica, economía centralizada, economía de libre mercado.

Abstract

The State's interference in the Venezuelan economy, through the Master Law of Fair Prices of 2014 and its last reform of 2015 (LOPJ) -the instrument to establish prices control with sanctions for noncompliance- limited economic freedoms and affected the efficiency of the market with the State as the planner of the economy. In contrast to State planning, the interaction between supply and demand in a free market determines prices, encouraging producers to adjust production according to demand. Is it efficient to have the State controlling prices? Empirical experience has shown that price controls can have negative effects in the long run, such as product shortages, declining quality, and the emergence of black markets. Although State's intervention may be justified in cases such as natural monopolies, price controls discourage private investment and reduce economic efficiency. This analysis focuses on how these controls affected the Venezuelan market between 2014 and 2018 and proposes solutions to improve economic freedom in Venezuela, all focused on the qualitative scope seeking to analyze how the control mechanisms established in the LOPJ limit freedom with inefficient results due to the disincentives generated. The research is descriptive and documentary, using economic doctrine, legal rules, and previous studies to establish patterns, inferences, and qualitative assessments to generate a proposal based on the data.

Key words: prices control, economic freedom, centralized economy, free market economy.

Índice de Contenido

Autorización para Publicación	ii
Carta de Confirmación del Tutor	iii
Carta de Aprobación del Trabajo Especial de Grado.....	iv
Dedicatoria	v
Resumen.....	vi
Abstract	vii
Introducción	1
Capítulo I - El Problema	3
Planteamiento del Problema	3
Objetivos	6
Objetivo General	6
Objetivos Específicos.....	6
Justificación e Importancia	6
Capítulo II – Marco Teórico	8
Antecedentes	8
Bases Teóricas	10
La Economía: Macroeconomía y Microeconomía.....	10
La Oferta, la Demanda y el Precio de Recursos Escasos.....	11
El Libre Mercado, el Socialismo y las Economías Mixtas	12

La Eficiencia y la Asignación de Recursos.....	14
Venezuela: Estado Social de Derecho y de Justicia.....	17
Bases Legales.....	17
Capítulo III – Marco Metodológico.....	22
Diseño de Investigación y Metodología	22
Técnicas y Herramientas de Recolección y Procesamiento de los Datos.....	23
Análisis Documental	23
Resultados	25
Capítulo IV – El Control de Precios como Política del Estado	27
¿Son Viables los Controles de Precios?	27
El Control de Precios Según los Datos Empíricos.....	30
Los Controles de Precios en Venezuela: Buenas Intenciones y Trágicos Resultados.....	30
Experiencia de Zimbabwe: La Hiperinflación y la Escasez	30
Encuesta Nacional de Condiciones de Vida: La Escasez y el Desabastecimiento en Venezuela Durante los Años 2014 a 2018.....	31
Observaciones Sobre la Evidencia Empírica Revisada	32
Capítulo V - Propuesta: Recomendaciones para Restaurar el Libre Mercado en Venezuela.....	33
Conclusiones	36
Referencias.....	x

Introducción

Partiendo de la premisa de que la libertad puede generar incentivos y sus restricciones podrían generar efectos disuasivos, este Trabajo Especial de Grado tiene como propósito exponer cómo la intervención del Estado en la economía de Venezuela, a través de la Ley Orgánica de Precios Justos (LOPJ, cuya última reforma y publicación en vigor se hizo el 12 de noviembre de 2015 en la Gaceta Oficial no. 40.787), entre 2014 y 2018, afectó la eficiencia económica del país limitando las libertades económicas. Así, vale la pena preguntarse ¿En qué medida la libertad económica se ve restringida por la aplicación de la Ley Orgánica de Precios Justos y cuál fue su impacto?

La razón detrás de este análisis es la creencia de que el Estado, al dictar e implementar políticas públicas y regulaciones, puede corregir las fallas del mercado, como la inflación y la devaluación del Bolívar, que fueron las razones expuestas por el Estado a través de sus representantes para dictar e implementar la LOPJ. Pero ¿debe necesariamente intervenir el Estado? Para responder a esta y a otras interrogantes, el análisis de doctrina económica es crucial.

El estudio se centra en el período comprendido entre los años 2014 y 2018, cuando los controles de precios eran cotidianamente fijados y los precios máximos eran exigidos por el Estado, so pena de fuertes sanciones en caso de incumplimiento. No se abordarán otros factores externos que puedan haber influido en la economía durante este período.

Para realizar el análisis se contrastarán las constituciones que garanticen las libertades y la LOPJ para verificar sus normas a partir de la exégesis jurídica, lo que permitirá describir los mecanismos de control de precios de la LOPJ y su impacto en la libertad económica, revelando así los patrones que pudiesen existir entre la norma jurídica y los cambios en los mercados.

La importancia de esta investigación es crucial para entender el impacto de las regulaciones estatales en la economía venezolana, ya que se pretende proponer soluciones para mejorar la libertad económica de los individuos y, así, generar incentivos que fomenten la actividad comercial. Así se podrá diseñar políticas públicas más efectivas que promuevan el desarrollo económico y el bienestar de los ciudadanos.

Este Trabajo Especial de Grado se estructurará en cinco capítulos: el primer capítulo describirá el problema y su contexto; el segundo capítulo revisará la literatura y teorías relevantes que explican el funcionamiento de la economía básica; el tercer capítulo detallará la metodología utilizada para el análisis; el cuarto capítulo presentará la corriente académica sobre el control de precios y la evidencia empírica que ha resultado luego de la aplicación de tales controles; y en el quinto capítulo se recogerán las propuestas para mejorar la libertad económica en Venezuela, integrando los preceptos doctrinarios con los resultados obtenidos. Finalmente, se presentarán las conclusiones que integran las ideas y hallazgos del estudio.

Capítulo I - El Problema

Planteamiento del Problema

Los controles de precios son mecanismos establecidos por los Estados cuyos efectos más comunes son la escasez y la inflación. El presente siglo tiene algunos ejemplos claves de instrumentación de controles a la economía. En Venezuela este mecanismo se ha intentado varias veces en el pasado, con resultados negativos durante su implementación. El 18 de julio de 2011 se publicó el Decreto Ley de Costos y Precios Justos para establecer un Sistema Nacional Integrado de Costos y Precios. Luego, en 2014, se promulgó la Ley Orgánica de Precios Justos (LOPJ) cuya última modificación fue publicada en la Gaceta Oficial N° 40.787 del 12 de noviembre de 2015, que estableció un precio máximo con un margen de ganancia no mayor al treinta por ciento (30%) de la estructura de costos del bien producido o servicio prestado, además de un registro de empresas al objeto de estricto control fiscal para conocer los costos y ganancias de las empresas.

De acuerdo con la exposición de motivos de la LOPJ, el control de precios se implementó como respuesta a los altos índices inflacionarios y a la devaluación que sufría la moneda venezolana, debido a factores que el gobierno atribuía al sector privado y que etiquetaba como “especulación de precios” (LOPJ, 2015). El fin perseguido apuntaba a impulsar “la continuidad de la construcción del socialismo bolivariano del siglo XXI, como alternativa al sistema capitalista” (LOPJ, 2015). Posteriormente, se dictaron algunos actos administrativos que profundizarían en los procesos y formas para lograr los controles de precios y la forma de fijar los precios máximos.

La CRBV garantiza la libertad económica sin más limitaciones que las debidas a condiciones que pudieren afectar el desarrollo humano, la seguridad, la sanidad el ambiente u otras áreas de interés social. En este sentido, su artículo 112 reza lo siguiente:

Artículo 112: 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.** (Negritas del autor)

Pese a lo dispuesto en la norma transcrita, la LOPJ contempla los límites supra mencionados. Cabe destacar que estos controles no se encuadran en las excepciones constitucionales. De esta manera, la LOPJ viene a evidenciar cómo un Estado puede incidir en los mercados a través de regulaciones que además contravienen los mandatos constitucionales.

Como consecuencia de la instrumentación del sistema de controles previsto en la LOPJ, Venezuela sufrió un desabastecimiento de productos básicos. La crisis económica que venía sufriendo el país se agravó. Según Chávez y Correia (2014), para marzo de 2014 el índice de escasez de alimentos había alcanzado un valor de 29%, “lo que indica racionamiento de productos y servicios, de igual manera, se prevé la escasez sea más del 50% de toda la cadena comercializadora de productos y servicios de toda gama de lo que se importa o se produce en el país” (Chávez & Correia de Celli, 2014). Desde ese año y hasta 2018, estudios en la materia

reportaron que la economía venezolana acumulaba una caída del PIB cercana a 40%, aunado a un proceso de hiperinflación en medio del cual las empresas informaban de ausencia de insumos, materias primas y bienes de capital importados; mientras que la población dedicaba parte de su tiempo a la búsqueda de bienes esenciales para poder subsistir (Vera, 2018).

Lo anterior lleva a preguntarse: ¿la injerencia del Estado en la economía a través del control de precios traerá buenos resultados?

Objetivos

Objetivo General

Identificar los mecanismos de control establecidos por el Estado en la Ley Orgánica de Precios Justos y que incidieron en la restricción de las libertades económicas en Venezuela, entre 2014 y 2018, a través de la revisión de los preceptos constitucionales que rigen la materia, como presupuesto para elaborar una propuesta que suponga mayor libertad económica en el país.

Objetivos Específicos

1. Identificar el marco institucional que rige el sistema económico en Venezuela, analizando lo establecido por el constituyente en la Carta Magna, para entender su sistema de libertades económicas.
2. Identificar los mecanismos de control establecidos en la LOPJ que afectan la libertad económica, a través de la revisión de su articulado, para determinar si restringen la libertad económica.
3. Describir la forma en que los mecanismos de control establecidos en la LOPJ limitan la libertad económica en Venezuela, contrastando el marco institucional económico con los mecanismos de control establecidos en la LOPJ, para describir cómo el rol del Estado puede afectar en la economía.

Justificación e Importancia

Ante la creencia de que las fallas de mercado, comúnmente observadas en problemas cotidianos que afectan a los individuos en su día a día, tales como la inflación, los impuestos, el detrimento del poder adquisitivo y la devaluación del Bolívar, existe la creencia de que es el Estado, como un ente abstracto encargado de ejercer políticas públicas, el responsable de

corregir o enmendar tales situaciones a través de regulaciones que restrinjan libertades o comportamientos. Sin embargo, la eficiencia de estas regulaciones no es clara; ¿qué pasa si generan más problemas de los existentes previamente a la promulgación de cuerpos normativos que coarten la libertad de los individuos?

Ahora bien, consideremos que las regulaciones fijarán límites a la libertad, específicamente aquello que no pueden hacer los ciudadanos. De esta manera, se quiere verificar las opciones disponibles en torno al interés y a la libertad del individuo de cara al uso más eficiente de los recursos existentes en los mercados. Esto es, la atención y corrección a las fallas de mercado a través de mecanismos que desestimen el ejercicio de aquellas actividades económicas que resulten lesivas, sin la implementación de normas podrían ser fallas aún mayores en la economía nacional.

Capítulo II – Marco Teórico

Antecedentes

La investigación desarrollada en estas páginas se sustenta en diferentes trabajos académicos, que van desde aproximaciones jurídicas hasta doctrina pura económica. En primer lugar, está el trabajo de Nayibe Chacón intitulado “*Reseña histórica de la protección al consumidor y usuario en Venezuela: Mucho más que «precios justos»*”, que repasa la evolución legislativa en materia de control de precios en Venezuela.

Chacón (2017) explica los cambios radicales que han experimentado los controles de precios en el país, desde su primigenia aparición en la década de los años 40 hasta llegar a la Ley Orgánica de Precios Justos de 2014, que derogó a la Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios del 2010, y a la Ley de Costos y Precios Justos del año 2011. Expresa la citada autora que, la legislación del siglo pasado no solo consagró como débil jurídico al consumidor a quien buscaba proteger de efectos económicos negativos como la escasez, sino que, en efecto, se tutelaban las formas y maneras en las que tal protección se materializaría (Chacón, 2017). Los textos normativos del 2010 al 2014 consagraban procedimientos de defensa y amparo para el consumidor, tales como el acceso a la información y a los detalles que este debía conocer sobre los productos o servicios ofrecidos en los mercados; o la garantía, su acceso, plazos y modos. Lo anterior es reemplazado por normas que atribuyen al Estado un sinnúmero de responsabilidades y derechos, cercenando y limitando la actividad que los particulares pueden ejercer, dejando la protección al consumidor en un plano diferente para el que este cuerpo normativo estaba llamado a proteger (Chacón, 2017).

Particularmente, Chacón (2017) advierte que la regulación de precios se convierte en el foco de la norma, en lugar de tutelar, como en algún momento estuvo previsto, las relaciones

entre demandantes y oferentes, en lo que se refiere a la obtención de bienes y servicios y las garantías que permitirían al consumidor tomar decisiones más acertadas al momento de efectuar sus compras. Dicho de otro modo, la legislación actual se centra en los precios fijados, cómo se fijan esos precios y cómo los organismos de control logran que los sujetos regulados cumplan la norma (Chacón, 2017).

En el libro “Fundamentos de la Economía” del año 2015, Krugman et al (2015) no solo estudian los efectos de los controles de precios y a las razones supuestas sobre porqué los gobiernos deciden tomar estas medidas, sino que ejemplifican la experiencia venezolana en una sección que intitularon “El Hambre y los Controles de Precios en Venezuela”. Allí se analiza el caso de Venezuela (anterior a la entrada en vigor de la LOPJ) y se explica cómo y porqué sería ineficiente intentar controlar al mercado con controles de precios, denotando específicamente que “la escasez de alimento de Venezuela es una buena lección de por qué los precios máximos, por muy bien intencionados que sean, en general nunca son una buena idea” (Krugman et al., 2015, p. 120).

Los mencionados trabajos de Chacón y Krugman son muy significativos a la hora de estudiar el control de precios en Venezuela debido a que de esos estudios se evidencia la incidencia que tiene el Estado en la restricción de las libertades económicas de los individuos y los resultados luego de tal intervención estatal.

En términos de la evidencia empírica se consultó el trabajo de Chelminski (1998), “Los Controles de Precios: Buenas Intenciones y Trágicos Resultados”. En este trabajo, sobre los controles de precios desde 1939 hasta 1999, el autor entrevista a los presidentes, ejecutivos y profesionales independientes o responsables de distintas cámaras, gremios y asociaciones profesionales del país, en la década de los noventa. Si bien ese periodo está fuera de la

investigación planteada, sus conclusiones mantienen pleno vigor para los análisis dirigidos a estudiar los patrones en los indicadores económicos.

Asimismo, la información derivada de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida, para el periodo comprendido entre 2014 a 2018, da indicios de algunos indicadores económicos del país, en los momentos en que la LOPJ era aplicada por las autoridades nacionales.

Bases Teóricas

Para lograr la especificidad requerida en términos del rol del Estado y sus intervenciones en la economía se revisaron algunos conceptos fundamentales según su relevancia: la economía, la oferta, la demanda, el precio, la valorización de recursos, la eficiencia, el socialismo, el libre mercado, el sistema económico mixto.

La Economía: Macroeconomía y Microeconomía

La doctrina económica ha sostenido que la *economía* es el estudio de la escasez y la asignación de recursos escasos, entendiendo que el término *recurso* se refiere a aquello que se utiliza para producir otra cosa, mientras que la *escasez* se refiere a que las cantidades que se disponen de los recursos no serán suficientes para satisfacer todas las necesidades productivas. El consumo de recursos implica la toma de decisiones según el resultado que se quiera obtener; es decir, los sujetos económicos *decidirán* cuál será la aplicación que le darán al recurso que adquieran (Krugman & Wells, 2006).

Puede afirmarse que “un problema no es económico si no está relacionado con la elección” (Krugman y Wells, 2006, p. 6), y las elecciones tienen su origen en la razón que las impulsa. Así, como presunción básica detrás de las decisiones económicas, consideran Cooter y Ulen (2016) que los actores económicos buscan maximizar algo: los consumidores la utilidad o

satisfacción, las empresas sus beneficios y los políticos sus votos; el comportamiento de la maximización supone la racionalidad en los individuos, lo que significa que el individuo elegirá la mejor alternativa para sí a la hora de tomar una decisión; dicho de otro modo, “los consumidores escogen alternativas que sean adecuadas para el logro de sus fines” (Cooter & Ulen, 2016, p. 26).

En términos generales, en la economía se responden tres cuestiones básicas en torno a la escasez de los recursos y a la toma de decisiones: (i) qué se produce, ¿bienes públicos o privados? ¿autopistas o automóviles?; (ii) cómo se produce, ¿en el sector privado o en el sector público? ¿con qué tipo de tecnologías?; y (iii) para quién se produce, referida a la distribución de los bienes producidos. El Estado cobra un rol fundamental en este aspecto pues es el vehículo utilizado en las sociedades occidentales modernas para responder estas preguntas según el comportamiento del sistema económico que rijan en cada nación y las necesidades que se quieran satisfacer en lo que se conoce como *economía mixta*, por cuanto el sector privado convive con la intervención del Estado (Stiglitz, 2000); no obstante, ¿quién y cómo responderá a cada uno de los planteamientos anteriores? Al respecto, los conceptos de la *oferta*, la *demand*a y el *precio* son fundamentales en este estudio.

La Oferta, la Demanda y el Precio de Recursos Escasos

La adquisición de productos, ya sean bienes o servicios, dependerá del *precio* del bien o servicio ofrecido. Cuanto mayor sea el precio, los consumidores estarán dispuestos a comprar menos unidades y, mientras menor sea su precio, si todo lo demás permanece constante¹, más unidades querrán obtener ya que existe una relación entre el precio y la cantidad demandada.

¹ De acuerdo con Samuelson y Nordhaus (2010), la expresión “si todo permanece constante” se refiere a otros factores que pueden afectar el precio (pp. 46). Observamos que los factores señalados por los autores en cuestión no son determinantes para este estudio.

Esta relación es demostrada por los economistas en la *curva de la demanda* o la *demandas de mercado*, que representa la suma total de todas las demandas individuales; y en la *curva de la oferta* o la *oferta de mercado*, que suele referirse a los términos en los que las empresas producen y venden sus productos. Combinados, demuestran la relación entre el precio, la cantidad que los consumidores están dispuestos a demandar, y la cantidad que los productores están dispuestos a producir y vender (Samuelson & Nordhaus, 2010).

El comportamiento de la *oferta* y de la *demandas* ayuda a los economistas para obtener el precio de mercado que corresponda a un equilibrio en el mercado. Esto es, el precio en el que la cantidad demandada de un bien es igual a la ofrecida, lo que supone satisfacción para los oferentes y para los consumidores. La superposición en una gráfica que contenga la curva de la oferta y la curva de la demandas mostrará en su intersección (cuando se cruzan ambas curvas) el precio que supone el equilibrio para ese mercado (Samuelson & Nordhaus, 2010).

Se observa que lo anterior se logra a través del mercado y su funcionamiento natural, pero ¿es eficiente el libre mercado para la determinación del precio de los recursos?

El Libre Mercado, el Socialismo y las Economías Mixtas

En las economías de libre mercado la mayoría de las decisiones económicas se toman en los mercados, “mecanismos a través de los cuales los compradores y vendedores se reúnen para comerciar y para determinar precios y cantidades para los bienes y servicios... mientras que los mercados están lejos de ser perfectos, han probado ser sumamente eficientes” (Samuelson & Nordhaus, 2010, p. 41).

En una economía de mercado, la producción y el consumo son el resultado de decisiones individuales de muchas empresas e individuos. En ella no existe una planificación central que

decida qué, cómo y para quién producir, sino que cada productor decidirá según la rentabilidad que suponga su elección, y cada consumidor obtendrá aquello que satisfaga su necesidad de consumo (Krugman & Wells, 2007). Adam Smith (citado por Cooter y Ulen, 2016) consideró que los participantes en un mercado competitivo persiguen conscientemente sus intereses privados para servir al bien público como si fuesen guiados por una *mano invisible* por cuanto los mercados competitivos alinean los intereses privados con los intereses públicos (Cooter & Ulen, 2016). Dicho de otro modo, Smith (citado por Torrealba, 2017) lo expresó de la siguiente manera:

No obtenemos los alimentos de la benevolencia del carnicero, del cervecero o del panadero, sino de su preocupación por su propio interés. No nos dirigimos a sus sentimientos humanitarios, sino a su egoísmo, y nunca hablamos de nuestras necesidades, sino de sus propias ventajas (Torrealba, 2017, p. 2).

¿Qué bienes se producen? En el libre mercado, los precios de los productos darán señales para decidir por cuanto el incentivo de producción es, en primer término para el productor y según hemos observado, la maximización del beneficio. ¿Para quién se producen los bienes? El ingreso determinará el consumo. El poder adquisitivo de los individuos determinará su participación en los mercados. ¿Cómo se produce? Ante una mayor demanda, mayor beneficio, lo que debe significar un incremento en la inversión de las empresas que, de nuevo, buscan maximizar su utilidad generando más renta a través del incremento de su oferta (Samuelson & Nordhaus, 2010).

En claro contraste, se observa que en el “Welfare State”, “Estado de Bienestar” o “Estado socialdemócrata”, “la futura sociedad socialista es impensable sin un Estado que asegure la dirección del proceso productivo” (García P., 1985, p. 1593). Dicho de otro modo, para García P.

(1985) el rol del Estado en su vertiente de “Estado Social” amerita un rol activo en la intervención económica a través de los medios de producción; hablamos de una economía centralizada y planificada desde el Estado (García P., 1985, pp. 1593-1595).

Sobre el socialismo, el libre mercado y la economía mixta, considera Ariño (2003):

Como es bien sabido, hay dos modelos o sistemas básicos de organización económica: uno presidido por la libre iniciativa económica y la libre decisión empresarial, y otro, llamado de dirección o planificación central, presidido por las decisiones de la autoridad estatal y por la propiedad colectivizada de los medios de producción. Estos dos modelos teóricos no se dan en estado puro en la realidad, pero sí existe un conjunto de tipos intermedios, a veces llamados de economía mixta, en los que se combinan los dos sistemas de decisión y de propiedad. La opción por uno u otro sistema, o por alguna de sus modalidades intermedias, no es sólo una cuestión de eficiencia económica, aunque ésta sea un factor muy importante. (Ariño Ortiz, 2003, p. 159)

Ahora bien, en las sociedades modernas la discusión no está centrada en si el Estado debe intervenir en la economía, sino cómo y dónde debe intervenir (Samuelson & Nordhaus, 2010). Siendo así, ¿qué es la eficiencia desde el punto de vista económico y por qué es determinante para la asignación de recursos escasos?

La Eficiencia y la Asignación de Recursos

La eficiencia supone la asignación de recursos en el entendido de que los asignatarios le darán el uso más ventajoso que puedan obtener del recurso asignado. Se puede inferir que los mercados serían eficientes por sí mismos porque las firmas buscan maximizar su beneficio y los individuos su utilidad (Stiglitz, 2000). Sin embargo, las economías de mercado tienden a generar

imperfecciones que pueden originar externalidades no deseadas como la contaminación, el desempleo y los extremos de riqueza o de pobreza (Samuelson & Nordhaus, 2010).

Con lo anterior, podría afirmarse que la asignación de recursos no siempre será eficiente en la economía de mercado, lo que ocasionaría un malestar en la sociedad democrática ya que “una economía de mercado puede producir desigualdades en el ingreso y en el consumo que no son aceptables para el electorado” (Samuelson y Nordhaus, 2010, p. 38). Ante esta situación, la respuesta del Estado puede darse a través de programas de ayudas sociales impulsados y administrados desde el Estado. Pero ¿han sido estos realmente eficientes? Considera Stiglitz (2000) que no, ya que este (el Estado) es incapaz sistemáticamente para cumplir los objetivos que busquen equilibrar la economía, y lo explica citando a Milton Friedman, quien consideró que el Estado posee al menos cuatro características suficientemente importantes para que se abstenga de intentar resolver las deficiencias supuestas o demostrables de los mercados: (i) la reducida información con la que cuentan los burócratas detrás del Estado para tomar decisiones; (ii) el control limitado del Estado sobre terceros, que se traduce en la incapacidad para garantizar resultados ya que este depende de multitud de actores y su interacción en diversos mercados para ejecutar la prestación de servicios; (iii) la burocracia y lo que esta supone, como el interés individual que cada individuo dentro del aparato del Estado pueda tener para favorecer a un sector a expensas de otro que pueda resultar afectado, o el entorpecimiento de procesos por la imposición de trámites administrativos, solicitud de permisos, etc; y (iv) las limitaciones que imponen los procesos políticos propios del Estado y su división de Poderes, que resume en un solo punto los tres anteriores (Stiglitz, 2000).

El interés individual de los agentes económicos incide en términos de eficiencia sobre el consumo, por ejemplo, en el dinero y su uso (Friedman, 2004):

1. Gastar el dinero propio en provecho personal. Cuando sucede, el individuo vigilará sus gastos porque es su propio administrador al tiempo que cubre sus propios intereses de consumo.

2. Gastar el dinero propio en provecho de un tercero. El individuo tal vez no esté preocupado por el bien o servicio obtenido, pero sí de su coste.

3. Gastar el dinero de otros en provecho propio. ¡Será la forma menos dolorosa de gastar dinero porque otra persona lo proveyó!

4. Gastar el dinero de otros en otros. La forma más ineficiente de gastar dinero; ninguno de los involucrados se preocupará por cómo se administra ese dinero.

En todo caso, como se mencionó antes, la participación del Estado no siempre está dirigida a controlar los medios de producción, sino que puede administrar o controlar los *monopolios naturales*, que suelen ser una característica en la prestación de servicios públicos, entendido este (el monopolio natural) como aquel que surge cuando una sola empresa ofrece un bien o servicio al mercado completo a un costo menor del que tendrían varias empresas, lo que puede deberse a las altas barreras de entrada y/o la naturaleza única del bien o servicio, lo que no necesariamente es negativo; en determinadas circunstancias suele ser más barato -y más eficiente- que una sola empresa produzca o distribuya determinado recurso (Mankiw, 2012).

Hoy en día es común hablar de economías mixtas donde, como ya se ha señalado, el sistema económico del Estado comprende al libre mercado y a la Administración Pública para maximizar la eficiencia sin reducirse entre sí (Samuelson & Nordhaus, 2010).

Ahora bien, ¿cuál es el sistema económico en Venezuela?

Venezuela: Estado Social de Derecho y de Justicia

Venezuela se configura como un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia de acuerdo con el artículo 2 de la Constitución vigente. Aunque no se definió expresamente cuál será el sistema económico para el país, de acuerdo con Brewer-Carias (citado por Luis Hueck, 2006), debe considerarse que:

En efecto, dentro de los regímenes político-económicos contemporáneos y entre los sistemas capitalista y socialista, se ha venido configurando un estadio intermedio denominado de economía mixta, en el cual el papel del Estado como empresario o regulador de la vida económica, se ha convertido en lo suficientemente importante para poner en duda todos los calificativos de capitalistas o de libre empresa comunes a todos los países no socialistas, pero no tan absolutamente importante como para justificar el calificativo de socialista a los países que están en este estadio intermedio. Venezuela indudablemente, puede ubicarse dentro de estos sistemas de economía mixta. (Hueck Henríquez, 2006, pp. 46-47)

Sin embargo, la actividad del Estado venezolano a través de la regulación va más allá de su colaboración con el sector privado, particularmente a través de la Ley Orgánica de Precios Justos (2015) pues limitó la libre fijación de precios. Pero ¿qué considerar sobre el control de precios como política del Estado? Esta interrogante se intentará responder en el Capítulo IV: El Control de Precios como Política del Estado

Bases Legales

Son varias las normas, desde la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, pasando por los actos administrativos de efectos generales venezolanas que sustentan el control de precios.

En primer término, cabe citar el artículo 112 de la CRBV:

Artículo 112: 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.

Se observa que el constituyente decidió otorgar prioridad a la elección individual, mientras que reconoce la participación del Estado para promover la iniciativa privada, garantizando que esta -la iniciativa privada- cumpla su rol en los mercados venezolanos. Se reserva, en última instancia, la facultad del Estado para dictar medidas de planificación, racionalización y regulación de la economía, pero, de acuerdo con el desarrollo del artículo, se infiere el carácter de subsidiariedad en el rol del Estado.

En el grado inmediato posterior de ejecución directa a la CRBV, la LOPJ supone varios límites a la actividad económicas de los individuos. Se hace énfasis en dos:

1. Barreras de acceso a la economía a través de trabas burocráticas: el artículo 19 de la LOPJ crea la obligatoriedad de registro y actualización de datos ante un sistema para ejercer cualquier actividad económica, así:

Artículo 19. Los sujetos de aplicación de este Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica, deberán inscribirse y mantener sus datos actualizados en el Registro Único de

Personas que Desarrollan Actividades Económicas. La inscripción es requisito indispensable, a los fines de poder realizar actividades económicas y comerciales en el país.

2. El margen máximo de ganancia se limita al 30% de la estructura de costos del bien producido o servicio prestado en el territorio nacional de acuerdo con el artículo 31 de la LOPJ, así:

Artículo 31. El margen máximo de ganancia que puede corresponder a los sujetos de aplicación respecto de los precios de determinados bienes o servicios, podrá ser establecido periódicamente, atendiendo a criterios económicos de la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos, tomando en consideración las recomendaciones emanadas de los ministerios del poder popular con competencia en las materias de comercio, industria y finanzas. Ningún margen de ganancia superará el treinta por ciento (30%) de la estructura ...

La Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos determinará progresivamente márgenes de ganancias sobre el valor agregado de cada eslabón de la cadena.

...

La falta de fijación expresa del margen máximo de ganancia por la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos, no implicará el incumplimiento, omisión o flexibilización de los precios previamente establecidos, a los productos fabricados, obtenidos o comercializados por los sujetos de aplicación de este Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica.

Luego, en ejecución de estos mandatos, se dicta la Providencia Administrativa n° 003/2014, mediante la cual se fijan Criterios Contables Generales para la Determinación de

Precios Justos, publicada en la Gaceta Oficial n° 40.351 del 7 de febrero de 2014. En su artículo 2, numeral 12, se limita hasta el 12,5% como máximo el total de gastos que pueden imputarse al costo de un producto para determinar su precio. Por otro lado, en sus numerales 13 y 14 se excluyen algunas partidas que no podrán imputarse en la estructura de costos del producto, sino que deberán ser asumidas por el productor como gastos, tales como los gastos de distribución para sujetos cuya actividad primaria no es la distribución; o los tributos, las donaciones y liberalidades de los gastos por muestras sin valor comercial y otros egresos.

Finalmente, las normas específicas para la fijación de precios se encuentran en la Providencia Administrativa s/n mediante la cual se corrige por error material la Providencia Administrativa N° 070/2015, publicada en la Gaceta Oficial n° 40.775 del 27 de octubre de 2015, en donde se regulan las modalidades para la determinación, fijación y marcaje de precios en todo el territorio nacional. En su artículo 3 se fijan los porcentajes máximos de ganancia en categorías, así:

Artículo 3°. Las categorías de precio reguladas en esta Providencia son de obligatoria adopción para los sujetos de aplicación, según los supuestos contenidos en dicha Providencia. Estas categorías son:

1. Precio Máximo de Venta del Productor o Importador (PMVPI). Determinado y fijado por el sujeto de aplicación que produce o importa el bien con el fin de comercializarlo entre otros sujetos de aplicación encargados de su venta al usuario final. El productor o importador no puede vender al sujeto de aplicación que adquiere con fines de comercialización al usuario final, bienes o servicios por encima del precio máximo a que refiere este numeral.

2. Precio Máximo de Venta al Público (PMVP). Cuya determinación y fijación corresponde al prestador del servicio, o al productor o importador del bien. Será el resultado de la sumatoria del Precio de Venta del Productor o Importador, más el margen de intermediación que corresponde al resto de los eslabones de la cadena de comercialización, con las restricciones referidas al Margen Máximo de Ganancias y el Margen Máximo de Intermediación establecidas en esta Providencia. Sobre dicho precio, el vendedor final podrá otorgar ofertas o descuentos, pero bajo ningún concepto podrá comercializar el bien o servicio por encima de este precio. Como instrumento de control, el Precio Máximo de venta al Público es un elemento objetivo de determinación de la conducta especulativa, cuando determinado bien o servicio es comercializado por encima de dicho precio máximo.

3. Precio Justo. Es el precio determinado y fijado para un bien o servicio por la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos. La determinación y fijación del precio justo sólo podrá ser efectuada por la Superintendencia, sobre la base de las regulaciones establecidas en la Ley Orgánica de Precios Justos y las que hubiere desarrollado la Superintendencia sobre el particular.

El precio justo y el precio máximo de venta al público son precios de comercialización al usuario final de los bienes y servicios en todo el territorio nacional.

El Precio Máximo de Venta del Productor o Importador (PMVPI), así como el Precio Máximo de Venta al Público (PMVP), podrán ser revisados o fijados de oficio por la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos, ajustándolos a las previsiones de esta Providencia, o según criterios económicos y sociales oportunos, permitiendo en todo caso, al sujeto de aplicación, la exposición de sus

argumentos. Los precios determinados y fijados por la Superintendencia de conformidad con lo indicado en este aparte, no son susceptibles de aumento sin la previa autorización de dicho órgano.

Estos cuerpos normativos y sus artículos señalados constituyen la piedra angular del control de precios en Venezuela. Su integración con los preceptos totales de estudio será objeto de análisis en el capítulo IV - Recomendaciones para Restaurar el Libre Mercado en Venezuela.

Capítulo III – Marco Metodológico

Diseño de Investigación y Metodología

De acuerdo con Hernández-Sampieri & Mendoza (2018), en la investigación cualitativa “el investigador comienza el proceso [de investigación] examinando los hechos en sí y revisando los estudios previos..., a fin de generar una teoría que sea consistente con lo que está observando que ocurre” (Hernández-Sampieri & Mendoza, 2018, p. 7). Así, desde la perspectiva metodológica, este Trabajo Especial de Grado se enmarca en el ámbito cualitativo ya que se enfoca en desentrañar las complejidades de la libertad económica y en analizar cómo los mecanismos de control establecidos en la Ley Orgánica de Precios Justos (LOPJ) influyen en ella.

Las razones para utilizar este enfoque son las señaladas por Hernández-Sampieri et al., (2010), puesto que: (i) se caracteriza por explorar fenómenos en profundidad, los significados se extraen de los datos, no se fundamenta en la estadística; (ii) obedece a un proceso inductivo, recurrente, analiza múltiples realidades subjetivas y no tiene secuencia lineal; y (iii) ofrece bondades como la profundidad de significados, amplitud, riqueza interpretativa y contextualiza el fenómeno. De acuerdo con las características mencionadas, la aproximación cualitativa

permitirá examinar las normas a la par del comportamiento de la actividad comercial de los individuos en Venezuela.

Este Trabajo Especial de Grado es *descriptivo* ya que se especificaron propiedades y características de conceptos, fenómenos, variables o hechos en un contexto determinado, que definen y miden variables y las caracterizan (Hernández-Sampieri & Mendoza, 2018). Por ello, se delinearon los contextos socioeconómicos que marcaron al país durante el período en estudio y se identificaron los mecanismos y elementos jurídicos que limitaron las garantías económicas.

El diseño de la investigación es documental ya que en la ciencia jurídica el ejercicio de la profesión se expresa a través de documentos escritos, como la norma jurídica, que será un recurso importante para establecer las inferencias, hacer valoraciones cualitativas o contabilizar determinada variable (Villabella, 2020).

Técnicas y Herramientas de Recolección y Procesamiento de los Datos

Análisis Documental

Se entiende por *investigación documental* al estudio de problemas con el propósito de ampliar y profundizar el conocimiento de su naturaleza, con apoyo, principalmente, en trabajos previos, información y datos divulgados por medios impresos, audiovisuales o electrónicos (Hernández S. et al., 2014). En la ciencia jurídica el ejercicio de la profesión se expresa a través de documentos escritos, como la norma jurídica, que será un recurso importante para establecer las inferencias, hacer valoraciones cualitativas o contabilizar determinada variable (Villabella, 2020).

Para el caso objeto de estudio, el investigador recopiló directamente datos a través de diferentes recursos y técnicas, de los que se sirvió para obtener la información para desarrollar

esta investigación; revisó directamente los medios documentales que ayudan a sustentar y desarrollar el análisis inductivo entre las fuentes de datos mientras se comprenden los procesos y se identifican problemas sociales (Hernández-Sampieri & Mendoza, 2018).

Las fuentes principales de estudio son las normas jurídicas que rigen la materia, complementada con investigaciones hechas por los juristas conocedores del tema de las libertades económicas; específicamente, la CRBV y la LOPJ, así como los actos administrativos que derivan de esta última, además de textos y trabajos de investigación escritos por juristas expertos. Su contraste permitió identificar el estado del arte en materia de libertades económicas.

No se recolectaron datos a través de entrevistas ya que no hacía falta tener “perspectivas internas y profundas de los participantes” (Hernández-Sampieri & Mendoza, 2018, p. 449). La técnica central utilizada para analizar las normas y documentos fue el análisis de contenido para estructurar los datos que hasta ese momento no estaban estructurados, así: (i) explorar los datos; (ii) imponerles una estructura; (iii) descubrir los conceptos y patrones y vínculos; (iv) reconstruir hechos; (v) vincular resultados con el conocimiento disponible; y (vi) generar resultados fundamentados en los datos. (Hernández-Sampieri & Mendoza, 2018)

Esto se logró a través de la exégesis jurídica como guía para la explicación del sentido y contenido de las normas que consagran las libertades económicas. Los textos jurídicos fueron analizados y las observaciones documentadas a partir de la determinación de cuatro criterios básicos: (i) sujeto activo; (ii) sujeto pasivo; (iii) objeto tutelado por la norma; y (iv) limitaciones observadas. Tal documentación se hizo en fichas de registro y de contenido que permitieron identificar el sentido de las normas, su contenido, los responsables de su aplicación, garantías constitucionales restringidas y/o limitadas, así como las argumentaciones elaboradas sobre la norma.

Resultados

Cuerpo normativo:		Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999)	
Norma analizada:		Artículo 112	
<i>Sujeto activo</i>	<i>Sujeto pasivo</i>	<i>Objeto tutelado por la norma</i>	<i>Limitaciones observadas</i>
El Estado Venezolano.	El individuo que ejerce cualquier actividad económica en Venezuela.	Actividades económicas ejercidas en Venezuela.	El Estado será responsable de promover la iniciativa privada, garantizando la producción de bienes y servicios.

Fuente: Elaboración propia.

Cuerpo normativo:		Ley Orgánica de Precios Justos (2015)	
Norma analizada:		Artículo 19	
<i>Sujeto activo</i>	<i>Sujeto pasivo</i>	<i>Objeto tutelado por la norma</i>	<i>Limitaciones observadas</i>
El Estado Venezolano.	El individuo que ejerce cualquier actividad económica en Venezuela.	Actividades económicas ejercidas en Venezuela.	Para ejercer cualquier actividad económica y de comercio, el sujeto pasivo debe inscribir y mantener sus datos actualizados en el <i>Registro Único de Personas que Desarrollan Actividades Económicas</i> .

Fuente: Elaboración propia.

Cuerpo normativo:		Ley Orgánica de Precios Justos (2015)	
Norma analizada:		Artículo 31	
<i>Sujeto activo</i>	<i>Sujeto pasivo</i>	<i>Objeto tutelado por la norma</i>	<i>Limitaciones observadas</i>
El Estado Venezolano.	El individuo que ejerce cualquier actividad económica en Venezuela al momento de comerciar sus bienes o servicios.	El precio máximo que el comerciante puede fijar a su producto o servicio.	Para vender un producto o prestar un servicio, los individuos deben calcular el precio de venta con un margen máximo de ganancia de 30% sobre su estructura de costos.

Fuente: Elaboración propia.

Cuerpo normativo:		Providencia Administrativa n° 003/2014, mediante la cual se fijan Criterios Contables Generales para la Determinación de Precios Justos	
Norma analizada:		Artículo 2	
<i>Sujeto activo</i>	<i>Sujeto pasivo</i>	<i>Objeto tutelado por la norma</i>	<i>Limitaciones observadas</i>
El Estado Venezolano.	El individuo que ejerce cualquier actividad económica en Venezuela.	Determinación y exclusión de costos y gastos y su imputabilidad o no a la estructura de costos de producción de un producto.	Los sujetos regulados no podrán imputar libremente aquellos elementos que, según su mejor entender, formen parte del costo de un producto, sino que el legislado le limita en los costos y gastos imputables que servirán para fijar el precio máximo.

Fuente: Elaboración propia.

Cuerpo normativo:		Providencia N° S/N, mediante la cual se corrige por error material la Providencia Administrativa N° 070/2015, donde se regulan las modalidades para la determinación, fijación y marcaje de precios en todo el territorio nacional	
Norma analizada:		Artículo 3	
<i>Sujeto activo</i>	<i>Sujeto pasivo</i>	<i>Objeto tutelado por la norma</i>	<i>Limitaciones observadas</i>
El Estado Venezolano.	El individuo que ejerce cualquier actividad económica en Venezuela.	Determinación y fijación de precios máximos de productos importados, producidos y distribuidos en el país, según la cadena de intermediación.	Establece las formas para calcular los márgenes de ganancia de los productos según corresponda en su comercialización, ya sea que se trate de importación, prestación de servicios o producción de bienes. El Estado, a través de la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos, se reserva el derecho de revisar y ajustar los precios establecidos por cualquiera de los sujetos regulados.

Fuente: Elaboración propia.

Capítulo IV – El Control de Precios como Política del Estado

¿Son Viables los Controles de Precios?

Los controles de precios son restricciones impuestas desde el ámbito legal, es decir, a través de la actividad coercitiva del Estado respecto al precio máximo que los vendedores pueden cobrar, o mínimo que los compradores tienen que pagar. Su carácter coercitivo es fundamental porque al vendedor le gustaría maximizar su beneficio y al comprador maximizar su utilidad, generando una diatriba de carácter social que pueda llevar a pugnas políticas para la implementación de tales controles, los que resultarán en efectos secundarios no deseados pero previsibles (Krugman et al., 2015).

Es necesario aplicar los conceptos de oferta y demanda, representados según sus curvas gráficas para comprender mejor el efecto del control de precios por cuanto, al superponer cada una de estas curvas sobre sí, obtendremos el precio de mercado que es el punto de equilibrio. Sin embargo, la intervención del Estado podría llevar a un punto de ineficiencia al mercado regulado ya que el precio establecido como máximo se situará por debajo del punto de equilibrio, que no está al mismo nivel de la oferta, es decir, de la cantidad de oferentes que estén dispuestos a comerciar su mercancía a un precio inferior al que ellos estén dispuestos a recibir (Krugman et al., 2015).

Ahora bien, consideran Krugman et al (2015) que el control en sí mismo produce ineficiencias en cuatro aspectos:

1. Escasez por cuanto reduce la cantidad ofrecida del recurso.
2. Mala asignación de recursos entre los demandantes potenciales.
3. Dificulta la búsqueda y obtención del recurso.

4. Desincentiva la oferta de calidad del producto o servicio comercializado (p. 116).

En la práctica, el control de precios no reducirá la inflación ni la pobreza, pero sí generará distorsión en un sistema de libre mercado por cuanto los oferentes necesitan flexibilizar los precios según la demanda que el mercado amerite, de manera que el alza de precios no significa que los productores o comerciantes converjan para abusar del consumidor; calificarlos de especuladores e intentar controlarlos no asegurará la prestación de bienes y servicios (Balza G. et al., 2022).

Por su parte, Torrealba (2017) ha indicado:

Las regulaciones de precios tienen como objetivo impedir que los productos cuesten más para las personas, pero esta acción termina generando el efecto contrario, pues los empresarios, comerciantes y emprendedores se sienten desmotivados para vender productos cuyos precios están regulados por debajo de sus valores reales. Por ello, las regulaciones se traducen en escasez y en la formación de mercados negros que terminan vendiendo el producto aún más caro. (Torrealba, 2017, p. 2)

En el caso de Venezuela, con la publicación del Decreto Ley de Costos y Precios Justos publicado en la Gaceta Oficial n° 39.715 del 18 de julio de 2011, se estableció un Sistema Nacional Integrado de Costos y Precios llevado por la Superintendencia Nacional de Costos y Precios para determinar el precio justo de bienes y servicios a través de la información recabada de los “costos directos, indirectos, gastos generales, de administración, distribución y venta, así como la utilidad esperada con base en las expectativas y riesgos asumidos” por el productor (Alfonzo P., 2015, p. 229).

De acuerdo con Chacón (2017), de la exposición de motivos de la LOPJ se desprende que, los controles de precios establecidos en esa ley están destinados “orientar el desarrollo socioproductivo, la equidad y el dinamismo, para crear un sistema que garantice una estructura de costos justificables, con el fin de proteger los ingresos de las ciudadanas y ciudadanos” (Chacón, 2017, p. 152). Sobre el tratamiento legislativo en control de precios en el país, considera Chacón (2017), que:

... en el último Decreto-Ley [se refiere a la LOPJ 2015], si bien se hace mención a los derechos individuales, recogidos en los tratados y convenios internacionales sobre Derecho de Consumo, no se desarrollan los mismos, dedicándose exclusivamente a la atención de la determinación de los llamados «precios justos», a los cuales se arriba a través de la estructura de costos y la fijación de un monto máximo de ganancias. (Chacón G., 2017, p. 160)

Del mismo modo, considera Alfonso P. (2015) que la LOPJ no persiguió eficientemente su objetivo fundamental – controlar la inflación- por cuanto el legislador se centró en la “especulación” como causa del alza de precios de bienes y servicios (Alfonso P., 2015).

Frente a esta diatriba, Torrealba (2017) ha advertido que:

La forma de solucionar el problema de la inflación y la escasez es a través de la eliminación de todos los controles que se han venido implementando hasta los momentos. Sobre todo es importante que el mismo Gobierno deje de estar generando inflación mediante el aumento de dinero que se produce cuando el BCV financia su déficit fiscal. En una economía de mercado, basada en la competencia y en la libre determinación de los precios, las personas podrán optar por mejores precios de pan y de mayor calidad. (Torrealba, 2017, p. 2)

El Control de Precios Según los Datos Empíricos

Por su relevancia con el objeto de estudio, en esta sección se hará referencia al trabajo de Chelminski, la experiencia de Zimbabue y a la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida.

Los Controles de Precios en Venezuela: Buenas Intenciones y Trágicos Resultados

En el trabajo de Chelminski (1998) intitulado “Los Controles de Precios: Buenas Intenciones y Trágicos Resultados”, el autor se refiere a los controles de precios instaurados en Venezuela durante los años 1939 a 1999 y narra cómo afectaron a distintos sectores y rubros de la economía venezolana, de acuerdo con la información que le suministraron alrededor de 80 individuos pertenecientes o representantes de gremios, cámaras de industrias y rubros.

Por ejemplo, los controles de precios desincentivaron la calidad y variedad de los productos en la producción y distribución de alimentos. Los mercados a cielo abierto operados por el gobierno ofrecían alimentos baratos, pero obstaculizaban el desarrollo del comercio formal privado. Los supermercados y estacionamientos enfrentaron regulaciones estrictas que afectaron su eficiencia y rentabilidad. Los hoteles estatales fueron costosos y mal administrados, y los controles desalentaron la construcción privada. Las salas de cine, que representaban un medio de entretenimiento barato, disminuyeron en número debido a los controles de precios, afectando el acceso al entretenimiento asequible (Chelminski, 1998).

Experiencia de Zimbabue: La Hiperinflación y la Escasez

En 2007 y 2008, el gobierno de Zimbabue intentó controlar la inflación desenfrenada regulando los precios de bienes y servicios básicos, obligando a los comerciantes a reducir los precios que superaban los límites establecidos, a veces con la fuerza policial. Esto generó escasez de alimentos ya que las empresas no podían obtener ganancias vendiendo a los precios impuestos

por el gobierno. En paralelo, se desarrolló un próspero mercado negro donde los bienes se comerciaban a precios mucho más altos. También surgieron mercados clandestinos de divisas donde se convertían las monedas locales a divisas fuertes a tasas mucho más altas que la tasa oficial del banco central (Federal Reserve Bank of Dallas, 2011).

Encuesta Nacional de Condiciones de Vida: La Escasez y el Desabastecimiento en Venezuela Durante los Años 2014 a 2018

Ante la ausencia de datos oficiales, la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida se convierte en una fuente de obligada consulta en cuanto muestra indicadores sobre vivienda y servicios públicos, salud y mortalidad, determinación de los hogares y características de sus miembros, el trabajo, la educación, las pensiones, seguridad alimentaria en los hogares, consumo de alimentos, deficiencias nutricionales, la seguridad ciudadana, la pobreza y los programas sociales. Como se indica en su página web, este proyecto de investigación se da “con el propósito de dar seguimiento oportuno a las condiciones de vida de la población y contribuir a la evaluación de políticas públicas específicas” (Encuesta Nacional de Condiciones de Vida [ENCOVI], s.f.).

Los resultados de ENCOVI para los años 2014 a 2016 revelan la evolución de la crisis económica en Venezuela. En 2014, se entrevistó a 1.488 hogares y se observaron cambios en las condiciones de vida debido a la crisis económica que comenzó en 2012 (ENCOVI, 2014). En 2015, la misma cantidad de hogares indicó escasez y desabastecimiento alarmantes, aumento del hambre y desnutrición, y colapso en la red pública de distribución (ENCOVI, 2015). En 2016, la encuesta se amplió a 6.714 hogares y, a pesar de no preguntarse específicamente sobre la escasez y el desabastecimiento, se reportó inflación, escasez y desabastecimiento incontrolables,

contracción severa de la economía, crisis global de servicios en todos los sectores y corrupción en la red pública de distribución de alimentos (ENCOVI, 2016).

Para el año 2017, el levantamiento de datos se efectuó entre julio y septiembre, con una muestra de 6.168 hogares entrevistados. En esta ocasión, los investigadores vieron la “necesidad de incorporar el estudio de la emigración internacional, afinar el análisis de las condiciones de salud, los riesgos de sobrevivencia de la población, y la seguridad alimentaria de los hogares” (ENCOVI, 2017). Para ello, se incluyó en la encuesta la siguiente pregunta: “¿Ha comido menos porque no ha conseguido alimentos para comprar?” (ENCOVI, 2017). Las respuestas fueron:

- Sí. Frecuencia: 4676, que representa el 78,6%
- No. Frecuencia: 1279, que representa el 21,4%

Para el año 2018 se recolectaron datos entre julio y septiembre, con un tamaño de muestra de 5.960 hogares, logrando reflejar la emergencia humanitaria compleja y la afectación del proceso hiperinflacionario y la destrucción de la capacidad adquisitiva de la población, además de la pérdida de empleo, la cobertura educativa, la inseguridad alimentaria, el incremento de la mortalidad entre otros aspectos. En esta versión no se especificó sobre el desabastecimiento (ENCOVI, 2018).

Observaciones Sobre la Evidencia Empírica Revisada

Los tres referentes utilizados demuestran la ineficacia de los controles de precios y cómo estos representan un retroceso en términos de libertades económicas. El trabajo de Chelminski (1998) evidencia cómo los controles de precios en Venezuela, aunque bien intencionados, resultaron en una disminución de la calidad y variedad de productos, afectando negativamente a diversos sectores económicos. La experiencia de Zimbabue muestra que la imposición de precios

controlados llevó a una escasez severa de bienes y a la aparición de mercados clandestinos, subrayando la incapacidad del Estado para atender efizcamente a los mercados. Finalmente, los datos ENCOVI reflejan una crisis económica agravada por la inflación y el desabastecimiento, destacando cómo los controles de precios contribuyeron a la contracción económica. En conjunto, estos ejemplos ilustran que los controles de precios no solo son ineficaces, sino que también representan un obstáculo significativo para el desarrollo económico y la libertad de mercado.

Capítulo V - Propuesta: Recomendaciones para Restaurar el Libre Mercado en Venezuela

El marco institucional económico en Venezuela es el de un sistema mixto. Si bien el constituyente reservó al Estado el derecho de intervenir en la economía, la redacción del artículo 112 sugiere que la intervención sería la excepción, no la regla; no obstante, contrario a lo establecido en la mencionada norma, el Estado se asignó a sí mismo a través de la LOPJ un rol que debilitó al sector privado para fortalecer al sector público.

Tras contrastar distintos criterios doctrinarios y resultados de los controles de precios en otras épocas (Venezuela y Zimbabwe) a favor o en contra de los sistemas económicos modernos, se puede afirmar que las regulaciones económicas, entendidas como aquellas normas dictadas desde el Poder Legislativo o el Poder Ejecutivo, no necesariamente solucionarán el problema que motivó la intervención del Estado; la inflación y el poder adquisitivo no se redujo porque se impusieran precios máximos a los bienes y servicios.

En el sistema económico mixto, la planificación centralizada no es parte de la ecuación ya que el Estado interviene en la economía solo de manera excepcional. La iniciativa privada es la principal generadora de riquezas. Cuando el Estado se extralimita e interviene en la economía, las leyes naturales de oferta y demanda se ven afectadas, impactando la eficiencia en la

asignación de recursos. Sin embargo, la Ley Orgánica de Precios Justos (2015) fue concebida para un marco económico con fuerte intervención estatal, lo que distorsionó las corrientes del libre mercado. Como resultado, los mercados se alejaron de la eficiencia y los recursos no se asignaron de manera óptima.

La transición hacia el libre mercado implica un cambio normativo que asegure mercados regidos por la oferta y la demanda. Esto es, productores generando bienes o servicios que los consumidores desean adquirir. Para ello, se requiere que el Estado minimice su intervención y permita que los agentes económicos encuentren incentivos para maximizar utilidades, innovar y generar riqueza. De acuerdo con la experiencia empírica, puede recomendarse:

- **Eliminación de Controles de Precios:** permitirá que los precios se ajusten naturalmente según la oferta y la demanda. Es necesario derogar cualquier límite en los márgenes de ganancia.
- **Derogar Normas que Incrementen la Burocracia:** reducir la burocracia significará en la eliminación de barreras de mercado para nuevos comerciantes, resultando en nuevos emprendimientos que generarán riqueza, o aumentarán la que ya se produce.
- **Reforma del Sistema Mercantil:** adecuar las normas a los modos y maneras de las sociedades modernas aumentará la competencia de los mercados venezolanos, siempre y cuando aquellas normas macro que se dicten se adecúen a los preceptos anteriores, evitando normas de “orden público” con carácter restrictivo que puedan resultar en barreras de mercado.

- **Seguridad Jurídica**: proteger la propiedad privada y los contratos como características propias del Estado de Derecho. Los inversionistas tendrán más incentivos al invertir en una economía estable y segura.

Lo anterior puede materializarse con el siguiente plan de acción:

1. Derogar la Providencia Administrativa N° 003/2014, mediante la cual se fijan Criterios Contables Generales para la Determinación de Precios Justos; publicada en la Gaceta Oficial N° 40.351 del 7 de febrero de 2014.
2. Derogar la Providencia SUNDDE SN, mediante la cual se corrige por error material la Providencia Administrativa N° 070/2015, donde se regulan las modalidades para la determinación, fijación y marcaje de precios en todo el territorio nacional; publicada en la Gaceta Oficial N° 40.775 del 27 de octubre de 2015.
3. Derogar el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos; publicado en la Gaceta Oficial N° 40.787 del 12 de noviembre de 2015.
4. Eliminar la Vicepresidencia Sectorial para la Economía y Finanzas y derogar su Reglamento Orgánico de la Vicepresidencia Sectorial para la Economía y Finanzas; publicado en la Gaceta Oficial N° 6.191 Extraordinario del 16 de julio de 2015.
5. Llevar a la Asamblea Nacional los nuevos proyectos de Ley para el Código de Comercio y el Código Orgánico Tributario, con amplitud en sus consultas populares, especial énfasis en los gremios y asociaciones profesionales, para que la ciudadanía participe activamente en la actualización de su articulado, teniendo siempre como idea principal la participación mínima del Estado en los asuntos económicos, lo que podría lograrse evitando normas de orden público.

6. Respeto a la propiedad privada y a los contratos a través de la reducción del sistema público que pueda tergiversar estos pilares propios de la libertad individual.

Conclusiones

La toma de decisiones y la eficiencia en el uso de los recursos son factores cruciales en la economía debido a la escasez de recursos y las necesidades infinitas. Es esencial decidir eficazmente cómo se utilizarán los recursos para maximizar su beneficio. Ahora bien, la producción y demanda de recursos estará sujeta a qué, cómo y para quién se produce, interrogantes que se responden según el sistema económico de un país y su macroeconomía, siendo el precio de los recursos un índice sobre el comportamiento de los mercados.

La oferta y la demanda son los mecanismos regulares para la fijación de precios en un mercado libre. La interacción entre oferentes y consumidores determina el precio de mercado que logra un equilibrio. Cuando la demanda supera a la oferta, los precios tienden a subir, incentivando a los productores a aumentar la producción. Por el contrario, si la oferta supera a la demanda, los precios tienden a bajar, lo que puede llevar a los productores a reducir la producción.

Del mismo modo, los agentes económicos libres, ya sean individuos, empresas o gobiernos, buscan maximizar su bienestar. Los individuos buscan maximizar su utilidad o satisfacción, las empresas buscan maximizar sus beneficios y los gobiernos buscan maximizar el bienestar de la sociedad. En el libre mercado, los agentes económicos fijarían precios con libertad y sin coerción, lo que supone eficiencia.

Sin embargo, aunque los mercados libres pueden ser eficientes en la asignación de recursos, no siempre se podrá satisfacer el total de necesidades de los consumidores,

constituyéndose así una excusa para la intervención del Estado que busque “regular” la situación no favorable. Un ejemplo claro que exceptúa la participación ineficiente del Estado puede constatarse en los monopolios naturales, siendo la electricidad el más claro: es más barato -tanto para el consumidor como para el productor- que exista un solo tendido eléctrico como medio de suministro del servicio de electricidad, administrado por el Estado, a que cada empresa generadora del servicio se encargue de instalar sus propios mecanismos de suministro y transmisión.

En todo caso, la incidencia del Estado en la eficiencia económica a través de la imposición de límites a los precios, aunque sean publicitados como un mecanismo para proteger a los consumidores frente a la inflación o a la pérdida del poder adquisitivo, pueden tener efectos no deseados a largo plazo, los límites máximos de precios pueden llevar a la escasez de productos, la disminución de la calidad del producto y la aparición de mercados negros. Además, los productores y oferentes pueden verse obligados a encontrar formas de compensar los controles de precios y de ganancias, como racionar el suministro, limitar la producción o la calidad del producto.

Considera Chelminski (1998) que, de acuerdo con “prominentes políticos”, el Estado habría incidido en determinados mercados como una necesidad frente al vacío o inacción del sector privado pero, “lo cierto es que con los controles que hubo [se refiere a controles de precio], no era razonable esperar que el sector privado invirtiese” (Chelminski, 1998, p. 123).

Referencias

- Alfonzo P., J. D. (2015). Comentarios en cuanto al decreto con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos publicado en la Gaceta Oficial N° 40.787 de fecha 12 de noviembre de 2015. *Revista de Derecho Público*(143/144), 227-252.
- Ariño Ortiz, G. (2003). *Principios de Derecho Público Económico*. Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- Balza G., R., Paublini, M., & Spiritto, F. (2022). Introducción - Las Propuestas. En R. Balza G., M. Paublini, F. Spiritto, & A. Schwarzbauer, *Propuestas para el Presente y el Futuro de la Economía en Venezuela* (pp. 11-20). Caracas: Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.; Universidad Católica Andrés Bello.
- Chacón, N. (2017). Reseña histórica de la protección al consumidor y usuario en Venezuela: Mucho más que «precios justos». *Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia*(9), 141-165.
- Chávez, Z., & Correia de Celli, A. (2014). Ley Orgánica de Precios Justos y su incidencia en la gestión gerencial de las PYMES. *ANUARIO*, 37, 168-184.
- Chelminski, V. (1998). *Los Controles de Precios, Buenas Intenciones y Trágicos Resultados*. Editorial Panapo.
- Cooter, R., & Ulen, T. (2016). *Derecho y Economía*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- ENCOVI. (2014). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida*. Universidad Católica Andrés Bello.

- ENCOVI. (2015). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida*. Universidad Católica Andrés Bello.
- ENCOVI. (2016). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida*. Universidad Católica Andrés Bello.
- ENCOVI. (2017). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida*. Universidad Católica Andrés Bello.
- ENCOVI. (2018). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida*. Universidad Católica Andrés Bello.
- Encuesta Nacional de Condiciones de Vida, E. (s.f.). *¿Qué es la encovi?*
<https://www.proyectoencovi.com/>
- Federal Reserve Bank of Dallas. (2011). *Globalization and Monetary Policy Institute*. Federal Reserve Bank of Dallas.
- Friedman, M. (15 de Mayo de 2004). 'Your World' Interview With Economist Milton Friedman. (D. Asman, Entrevistador) <https://www.foxnews.com/story/your-world-interview-with-economist-milton-friedman>
- García P., M. (1985). Las Transformaciones del Estado Contemporáneo. En A. Editorial, *Obras Completas* (pp. 1595-1757). Madrid: Alianza Editorial.
- Hernández S., R., Fernández C., C., & Baptista L., P. (2014). *Metodología de la Investigación, Sexta Edición*. México D.F.: McGraw-Hill.
- Hernández-Sampieri, R., & Mendoza, C. (2018). *Metodología de la Investigación: Las Rutas Cuantitativa, Cualitativa y Mixta*. Ciudad de México: McGraw-Hill.

- Hueck Henríquez, L. (2006). *El Síndrome de Bolívar, Capitalismo o Socialismo, no existen terceras vías*. Editorial Melvin, C.A.
- Krugman, P., & Wells, R. (2006). *Introducción a la Economía, Microeconomía*. Barcelona: Editorial Reverté, S.A.
- Krugman, P., & Wells, R. (2007). *Introducción a la Economía, Macroeconomía*. Barcelona: Reverté, S.A.
- Krugman, P., Wells, R., & Graddy, K. (2015). *Fundamentos de la Economía, Tercera Edición*. Barcelona: Editorial Reverté, S.A.
- Mankiw, G. (2012). *Principios de Economía, Sexta Edición*. Cengage Learning.
- Samuelson, P., & Nordhaus, W. (2010). *Economía con Aplicaciones a Latinoamérica, Decimonovena Edición*. Ciudad de México: McGraw-Hill Interamericana Editores, S.A. de C.V.
- Stiglitz, J. (2000). *La Economía del Sector Público, Tercera Edición*. Barcelona, España: Antoni Bosch, editor.
- Torrealba, O. (2017). Las terribles consecuencias de la intervención del gobierno: El caso de las panaderías. *Qué Cedice de Economía*(11), 2. CEDICE Libertad.
- Vera, L. (2018). ¿Cómo explicar la catástrofe económica venezolana? *Nueva Sociedad*(274), 83-96. <https://nuso.org/articulo/como-explicar-la-catastrofe-economica-venezolana/>
- Villabella, C. (2020). Los Métodos en la Investigación Jurídica. Algunas Precisiones. In E. Cáceres Nieto, *Pasos Hacia una Revolución en la Enseñanza del Derecho en el Sistema Romano-Germánico. Tomo 4* (pp. 161-177). Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas.