Boletín Nº 7.563-07

Proyecto de reforma constitucional, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señores Espina, Chadwick, García, Tuma y Zaldívar, sobre protección de los derechos de los consumidores.

Fundamentos que justifican la propuesta

1. La Constitución chilena consagra los principios fundamentales que rigen la actividad económica del país, estableciendo la libertad en materia económica como pilar esencial, como al igual la subsidiariedad del Estado en el mismo ámbito.

2. La libertad, en sus más diversos sentidos, es así un elemento que permea todo el sistema societario y constitucional, el cual encuentra cabida no sólo en el artículo 1, inciso primero, de la Carta Fundamental, que reconoce a la libertad como un elemento consustancial de las personas, al indicar que éstas “nacen libres”, sino que luego en diversas disposiciones constitucionales, como el referido a la libertad personal (artículo 19, Nº 7), a la libertad de elección en materia acceso a las acciones de salud (artículo 19, Nº 9), a la libertad de trabajo (artículo 19, Nº 16), etc.

3. No obstante esta amplia libertad reconocida por el constituyente, y considerando la historia económica de nuestro país, se consagró en el artículo 19, Nº 21 expresamente el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen.

4. Por su parte, el artículo 19, Nº 22, reiteró igualmente un principio fundamental que sustenta, inspira todo el andamiaje constitucional, tal es, la igualdad ante la ley y la proscripción de la arbitrariedad en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica. Si bien esta garantía fundamental está consagrada en términos amplios en el artículo 19, Nº 2, el constituyente, igualmente en el conocimiento de nuestra historia económica y legislativa, precisó su aplicación en materia económica y la reiteró en el artículo 109, inciso final de la Carta Magna respecto del Banco Central. Esta garantía implica, también, el deber del Estado de promover el bien común, evitando la existencia de grupos privilegiados.

5. Si bien, la libertad económica reconoce limitaciones de índole moral, de orden público y de seguridad nacional, en ocasiones éstas no resultan suficientes para garantizar de manera efectiva el desarrollo igualitario de las relaciones económicas, lo que se traduce en desequilibrios y asimetrías entre agentes con un peso económico y de negociación no equivalentes entre sí, que pueden perpetuarse en el tiempo, consolidando una situación contraria a la libertad personal y al derecho a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional, tal como se señala en el artículo 1°, inciso final de la Carta Fundamental.

6. Superar lo anterior, supone ajustar el marco constitucional de manera de asegurar la satisfacción que las exigencias de bien común imponen al Estado para que el sistema económico se encuentre efectivamente al servicio de la persona humana, lo que implica necesariamente reconocer y resguardar la libertad consustancial de las personas, en todos los ámbitos, inclusive en el económico, pero igualmente que exista igualdad de oportunidades de crecimiento personal y material y que, de esta manera, se creen las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes

de la comunidad nacional una mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto de los derechos y garantías que esta Constitución establece (Art. 1, inciso 4° de la Constitución).

7. Al respecto cabe reconocer, que la globalización ha conllevado un cambio sustancial en materia de relaciones económicas, caracterizado por la apertura de los mercados, la movilidad de los bienes y servicios y, en fin, por la conformación de grandes conglomerados empresariales en un escenario más competitivo. Lo anterior, conlleva necesariamente el deber del Estado de resguardar la libertad económica, la que puede estar amenazada por las actividades super regulatorias del propio Estado y sus organismos, pero igualmente por el profundo desnivel que puede suscitarse al interior del mercado, cuando el mismo se caracteriza por pocos oferentes y una multiplicidad de consumidores, carentes de información derechos.

8. Como respuesta a ello, surge, entonces, las innovaciones legislativas orientadas a generar más transparencia y a otorgar mayores derechos a los consumidores, como a instituir mecanismos y organismos orientados a garantizar un adecuado funcionamiento del libre mercado, como son el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia y la Fiscalía Nacional Económica. Lo anterior se entiende por el hecho de que la actividad económica se desarrolla dentro de una sociedad en que la producción, el consumo, los intercambios y los conflictos se producen en forma masiva. Así, una cantidad creciente de actividades afectan no sólo a los sujetos individualmente considerados, sino a clases, colectividades o grupos, cuyas relaciones presentan características particulares y una importancia hasta hace poco desconocida.

En síntesis, los intereses de los consumidores ofrecen una dimensión colectiva si se observan desde la perspectiva general de aquéllos como grupo de interés y una perspectiva individual, y si se contemplan desde la óptica del sujeto titular del derecho, que puede resultar lesionado en una ocasión concreta.

9. Desde otro punto de vista, la garantía del consumidor, en cuanto derecho fundamental, tiene una doble dimensión: una de carácter subjetiva, tendiente a establecer derechos individuales; y una objetiva, en cuanto reflejo de los valores superiores de un ordenamiento y cuya manifestación debe darse sobre toda la normativa constitucional.
Es en esta segunda perspectiva que la Constitución chilena tiene un desafío pendiente, pues no contiene un mandato al Estado de proteger a los consumidores, materia que sí se efectúa a nivel legal, como de reconocer igualmente sus derechos.

10. La importancia de una consagración constitucional de estos derechos, mediante el establecimiento de un inciso especial que haga referencia a ellos, y que exprese, a este respecto, valores superiores dentro del ordenamiento económico constitucional, está en que proporciona un marco de referencia obligatorio a las actuaciones de los poderes públicos, dirigidas a conseguir esos objetivos y a sus concretas plasmaciones normativas. Hago presente al H. Senado que por parte de los H. Diputados Eugenio Tuma (actual Senador), María Eugenia Mella, Jorge Burgos, Gabriel Ascencio, Eduardo Saffirio y Ezequiel Silva existió una iniciativa sobre similar materia, pero con propuestas normativas diversas, la que se encuentra archivada en la H. Cámara de Diputados la que solicitamos se tenga a la vista al momento de debatir y resolver esta iniciativa legal.

11. Por todo lo señalado, a continuación se propone una reforma constitucional destinada a consagrar constitucionalmente el deber del Estado de fomentar la protección de los derechos de los consumidores en los términos que se indica:

Texto de la propuesta

Artículo Único: Agregase la siguiente frase segunda al inciso primero del Nº 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República:

“Es deber del Estado fomentar la protección de los derechos de los consumidores, la libre elección de los bienes y servicios, una información suficiente, veraz y oportuna, como su derecho a no ser discriminados arbitrariamente y a ser reparados de los daños sufridos, en conformidad a la ley.”

ALBERTO ESPINA OTERO
SENADOR