

OFICIO N° 54-2022

INFORME PROYECTO DE LEY N° 7-2022

ANTECEDENTE: BOLETÍN N° 9.914-11.

Santiago, once de marzo de dos mil veintidós.

Por Oficio N° S-1-2022, de 7 de marzo de 2022, el Presidente de la Comisión Mixta del Congreso Nacional, Sr. Rabindranath Quinteros Lara, y el Abogado secretario (s) de la misma, Sr. Juan Pablo Libuy García, puso en conocimiento de la Corte Suprema el proyecto de ley que “*Modifica el Código Sanitario, para regular los medicamentos genéricos y evitar integración vertical de laboratorios y farmacias*”, en conformidad con lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, para que se pronuncie respecto del artículo 51 bis E nuevo, que se propone introducir en el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, de 2006, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 19.309, de Propiedad Industrial.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión de once de marzo del actual, presidida por Presidente (S) señor Sergio Muñoz G. y con la asistencia de los Ministros señor Blanco, señora Muñoz S., señores Valderrama y Dahm, señoras Vivanco y Repetto, señor Llanos, señoras Ravanales y Letelier, señor Matus, señora Gajardo y señor Simpértigue, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

**AL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN MIXTA DEL CONGRESO NACIONAL
SEÑOR RABINDRANATH QUINTEROS LARA
VALPARAÍSO**

Santiago, once de marzo de dos mil veintidós.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que por oficio N° S-1-2022, de 7 de marzo del actual, suscrito por el Presidente de la Comisión Mixta del Congreso Nacional, Sr. Rabindranath Quinteros Lara, y el Abogado secretario (s) de la misma, Sr. Juan Pablo Libuy García, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 77 de la Constitución



Política de la República, en relación con el artículo 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, ha recabado la opinión de esta Corte Suprema respecto del artículo 51 bis E nuevo, que se propone introducir en el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, de 2006, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 19.309, de Propiedad Industrial, correspondiente al proyecto de ley que *“Modifica el Código Sanitario, para regular los medicamentos genéricos y evitar integración vertical de laboratorios y farmacias”*.

Segundo: Que el mencionado proyecto de ley tiene como fundamento *“... la necesidad de proveernos como país de un marco regulatorio en materia de medicamentos que no analice esta industria únicamente bajo el prisma de la libre competencia, ya que ello invisibiliza que el costo social aparejado a las prácticas no competitivas en estructura de un intercambio de medicamentos, conculcan derechos humanos fundamentales como la salud y, por tanto, la vida de las personas”*¹.

En este sentido, el objeto del proyecto de Ley es el de *“...ajustar la legislación con miras a fomentar la disponibilidad y la penetración en el mercado de los medicamentos genéricos bioequivalente”*².

A su vez, en el conocimiento del proyecto por parte de la Comisión Mixta se incorpora el artículo 51 bis E al Decreto con Fuerza de Ley N° 3, de 2006, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 19.309, de Propiedad Industrial, que es el precepto que ha sido consultado a esta Corte Suprema y que será analizado.

Tercero: Que el artículo antes mencionado estipula un reclamo de ilegalidad en los casos en que los titulares de patente o licenciarios que estimen que el o los actos que el Ministro de Salud dicte conforme a este artículo son ilegales y les cause directamente perjuicio patrimonial. Este reclamo de ilegalidad se encuentra consagrado en los incisos cuarto y siguientes del artículo 51 bis E, bajo el siguiente tenor:

“Artículo 51 bis E. (...) Los titulares de patente o licenciarios que estimen que el o los actos que el Ministro de Salud dicte conforme a este artículo es o son ilegales y les cause directamente perjuicio patrimonial, podrán presentar reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones de Santiago, dentro del plazo de diez días hábiles, contado desde la respectiva notificación de la o las resoluciones reclamadas, o su complemento, o desde que se hubiere vencido el plazo al que se

¹ Moción parlamentaria Boletín N° 9.914-11, p. 3.

² *Ibíd.*



refiere la letra d) del inciso anterior cuando no se hubiere fijado la compensación económica en la resolución del inciso primero, según corresponda.

El reclamante señalará en su escrito, con precisión, el acto reclamado, la disposición que supone infringida, la forma en que se ha producido la infracción y las razones por las cuales ésta lo perjudica. La Corte declarará inadmisibles el reclamo si la presentación no cumple con las condiciones señaladas en el presente inciso.

Admitido a tramitación el reclamo, las partes podrán solicitar informe al Instituto Nacional de Propiedad Industrial. La Corte, asimismo, podrá solicitarlo de oficio. El referido Instituto tendrá un plazo de veinte días hábiles para evacuar el informe. Si el informe no fuese evacuado dentro de plazo, la Corte ordenará traer los autos en relación y dictará sentencia sin esperar su remisión.

Para la tramitación del reclamo no será necesaria la comparecencia de las partes. El reclamo gozará de preferencia para su vista y fallo y no procederá la suspensión de la vista de la causa por el motivo establecido en el N° 5° del artículo 165 del Código de Procedimiento Civil. La Corte apreciará la prueba de acuerdo a las reglas de la sana crítica.

La interposición del reclamo no suspenderá el cumplimiento de lo ordenado en el acto del Ministro de Salud.”.

Cuarto: Que, al efecto, la Corte Suprema ha tenido oportunidad de analizar la problemática relativa a los múltiples procedimientos contencioso administrativos, tanto en diversos informes de proyectos de Ley como en jornadas especialmente dedicadas al efecto, frente a la inexistencia de una propuesta legislativa que solucione dicha problemática.

Así, en el Acta N° 151-2010, de fecha 24 de octubre de 2010, la Corte asentó la necesidad de racionalizar los atomizados y numerosos procedimientos de este tipo dispersos en nuestro sistema, en razón de los principios de igualdad y de certeza jurídica, inclinándose en esa ocasión por proponer al legislador la sistematización de los procedimientos contencioso administrativos de primera instancia en los jueces de letras, las apelaciones en las Cortes de Alzada y el recurso de casación respectivo en la Corte Suprema.

Cuatro años después, el 24 de octubre de 2014, el Pleno del máximo tribunal acordó el Acta 176-2014, sobre “Unificación de procedimientos contencioso administrativos”, en que se reitera la inquietud por la dispersión de la regulación y carencia de uniformidad en el tratamiento de esta materia, remitiendo al Ministerio de Justicia algunas observaciones sobre tales procedimientos, sugiriendo tres modelos de regulación:



- Una primera opción, consistente en crear tribunales contenciosos administrativos especializados que formen parte del Poder Judicial, a fin que conozcan este tipo de asuntos.
- Una segunda opción, en tanto no existan los aludidos tribunales, consiste en fijar una regulación única, de carácter general, de los procedimientos de esta naturaleza.
- Como última alternativa, y en procura del fortalecimiento y uniformidad y certeza en la aplicación del derecho en los asuntos contencioso administrativos, se propuso impulsar un cambio legal a fin de “igualar los procedimientos especiales contenciosos administrativos que hoy se aplican”, proponiendo “entregar la competencia de los procesos contenciosos administrativos especiales, en primera instancia, a las Cortes de Apelaciones que correspondan según las reglas generales, debiendo tramitarse las respectivas causas de acuerdo al procedimiento de ilegalidad municipal contemplado por el artículo 151 letras d) a i) del D.F.L. N° 1/2006, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades”³.

Finalmente, con fecha 27 de noviembre de 2020, la Corte Suprema se reunió nuevamente en Pleno para analizar la posibilidad de unificar este tipo de procedimientos, como respuesta a una convocatoria que sobre la materia hiciera en su oportunidad el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, según consta en resolución de fecha 5 de mayo de 2021, en antecedentes administrativos AD 583-2018.

En tal acuerdo, la Corte parte reiterando su opción porque el conocimiento de estos asuntos sean conocidos por tribunales especiales que formen parte del Poder Judicial. Pero reconociendo que la creación de tales tribunales no parece plausible al corto o mediano plazo, formuló los siguientes consensos mientras se mantenga esta indefinición:

- En cuanto al tipo de tribunal competente, señaló que debe distribuirse entre jueces de letras y Cortes de Apelaciones, conforme a las determinaciones que haga el legislador según la naturaleza de los asuntos que deban conocer.
- En cuanto al tipo de procedimiento que ha de aplicarse, se expresó que la regla general podría ser el sumario cuando se trate de asuntos sometidos al conocimiento de los jueces de letras con su respectivo régimen recursivo; mientras que en el caso de los asuntos que sean de conocimiento de las

³ Corte Suprema. Acta 176-2014. Considerando 4°.



Cortes de Apelaciones, el procedimiento debiera ser el previsto en el reclamo de ilegalidad municipal, cuyo fallo sería inapelable, sin perjuicio del recurso de casación que podría deducirse en su contra.

- En cuanto al plazo para interponer el recurso, se acordó como propuesta el de 15 días hábiles (descontando sábados, domingos y festivos), conforme a la LOCBGAE.
- En lo que refiere a la competencia relativa, se optó por consagrar la elección del reclamante entre el tribunal del territorio donde se dictó el acto, donde se produjeron sus efectos o donde se encuentran emplazados los bienes involucrados.
- En lo pertinente a la suspensión de los efectos del acto recurrido, se optó por aconsejar mantener esta facultad.
- Finalmente, se recomendó suprimir los deberes de consignación como condición para recurrir.

Quinto: Que, bajo este marco de análisis, se hace necesario comparar os distintos elementos del reclamo de ilegalidad municipal con el reclamo de ilegalidad planteado en el proyecto de ley enviado por la Comisión Mixta.

En esta línea, es dable advertir respecto del órgano competente, el plazo de interposición y los requisitos del escrito del reclamo, los acuerdos alcanzados por la Corte Suprema anteriormente referidos, en especial el más reciente de ellos.

En este orden de ideas, en el caso de la competencia, no parece desaconsejable que sea la Corte de Apelaciones de Santiago la que conozca del reclamo de ilegalidad, considerando que los actos que pueden ser objeto de este reclamo provienen del Ministerio de Salud, que tiene domicilio precisamente en dicha ciudad. No obstante ello, podría considerarse la posibilidad de permitir al afectado optar por deducir el reclamo en la Corte del lugar en que se dictó el acto, se produjeron sus efectos o se encuentran emplazados los bienes involucrados.

Sexto: Que, en relación al plazo, en la iniciativa se propone uno de 10 días contado desde la notificación de la o las resoluciones reclamadas, o su complemento, o desde que se hubiere vencido el plazo para fijar la compensación económica en una resolución complementaria. Sobre el particular, podría pensarse en ampliar este plazo hasta completar los 15 días hábiles (excluyendo sábados y domingos).

Respecto de los requisitos del escrito de interposición del reclamo, el proyecto de ley estipula que se debe señalar con precisión el acto reclamado, la disposición que supone infringida, la forma en que se ha producido la infracción y las razones por las cuales ésta lo perjudica, lo cual se encuentra acorde con el



reclamo de ilegalidad municipal y parecen ser suficientes los elementos que configuran el litigio para que el tribunal pueda conocer y resolver el asunto.

En cuanto a la tramitación del reclamo, es el artículo 151 letras f) y g) de la Ley Orgánica de Municipalidades⁴ el que fija las reglas sobre el reclamo de ilegalidad municipal. Sobre esta materia, el proyecto de ley no contempla dar traslado al Ministerio de Salud, y solo se remite a señalar la posibilidad de solicitud de informe al Instituto Nacional de Propiedad Industrial (INAPI), que deberá ser evacuado dentro de 20 días hábiles. En este sentido, se recomienda que la regulación ordene oír al Ministerio de Salud para que, dentro de un plazo razonable, dé a conocer al tribunal sus descargos acerca del reclamo interpuesto. Por otro lado, el procedimiento propuesto no prevé una fase de prueba, cuestión que se estima problemática, pues reduce la información con que contará el tribunal para resolver el asunto, y privará a las partes de la posibilidad de refrendar con evidencia sus posiciones. En este punto, entonces, se sugiere entregar a la Corte la posibilidad de abrir un término de prueba si, en su concepto, ello es necesario, debiendo rendirse conforme en el plazo y bajo las reglas de los incidentes.

Finalmente, el artículo 151 en su letra h) establece las reglas sustantivas relativas a la sentencia⁵. Al respecto, considerando que el proyecto de ley no extiende las potestades del tribunal más allá de las puramente invalidatorias, esenciales al reclamo judicial por ilegalidad, cabe preguntarse si, en ocasiones, la forma en que se produce la infracción ameritaría que el tribunal pudiera dictar acto de reemplazo, en cuyo caso sería recomendable que tal atribución se concediera al juzgador.

Séptimo: Que del análisis comprendido en el presente informe, se puede observar que la iniciativa legal, al estipular un reclamo de ilegalidad, regula un procedimiento contencioso administrativo con reglas especiales, propendiendo a la diversificación de estos procedimientos.

⁴ "Artículo 151.- Los reclamos que se interpongan en contra de las resoluciones u omisiones ilegales de la municipalidad se sujetarán a las reglas siguientes:

(...) f) La corte dará traslado al alcalde por el término de diez días. Evacuado el traslado o teniéndosele por evacuado en rebeldía, la corte podrá abrir un término de prueba, si así lo estima necesario, el que se registrará por las reglas de los incidentes que contempla el Código de Procedimiento Civil.

g) Vencido el término de prueba, se remitirán los autos al fiscal judicial para su informe y a continuación se ordenará traer los autos en relación. La vista de esta causa gozará de preferencia."

⁵ "Artículo 151.- Los reclamos que se interpongan en contra de las resoluciones u omisiones ilegales de la municipalidad se sujetarán a las reglas siguientes:

(...) h) La corte, en su sentencia, si da lugar al reclamo, decidirá u ordenará, según sea procedente, la anulación total o parcial del acto impugnado; la dictación de la resolución que corresponda para subsanar la omisión o reemplazar la resolución anulada; la declaración del derecho a los perjuicios, cuando se hubieren solicitado, y el envío de los antecedentes al Ministerio Público, cuando estimare que la infracción pudiere ser constitutiva de delito, e..."



En esta línea, se sugiere realizar algunas adecuaciones al procedimiento para que se ajuste a las recomendaciones emitidas por la Corte Suprema en materia contenciosa administrativa en noviembre del año 2020, contexto en el cual el procedimiento del reclamo de ilegalidad establecido en el artículo 151 de la Ley Orgánica de Municipalidades ofrece varias soluciones a las que se remite aquel acuerdo de Pleno, todo con el objetivo de racionalizar y unificar la regulación de este tipo de procedimientos.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo dispuesto en la norma constitucional citada, **se acuerda informar en los términos antes expuestos** el referido proyecto de ley.

Oficiese.

PL N° 7-2022.-

Saluda atentamente a V.S.

