

SESIÓN 20ª DE LA COMISIÓN INVESTIGADORA DEL ROL DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS RESPECTO DE LA ADQUISICIÓN DE MEDICAMENTOS Y DEL ACCESO A ELLOS POR PARTE DE LA POBLACIÓN, CORRESPONDIENTE AL PERÍODO LEGISLATIVO 2014-2018, CELEBRADA EL DÍA LUNES 8 DE AGOSTO DE 2016. SE ABRE A LAS 15:40 HORAS.

SUMARIO

- Exposiciones del Director de Cenabast, señor Pablo Venegas, y del Fiscal Nacional Económico, señor Felipe Irarrázabal.

Asisten los diputados (as) señores (as) Bellolio, don Jaime; Chávez, don Marcelo; Gahona, don Sergio; Pérez, don Leopoldo; Rathgeb, don Jorge; Rubilar, doña Karla, y Torres, don Víctor.

Preside la sesión el diputado señor Juan Luis Castro. Actúa como Secretario el señor Javier Rosselot y, como Ayudante, el señor Guillermo Díaz.

El Secretario da lectura a la Cuenta, en la cual se incluye el siguiente documento:

– Correo electrónico de la Biblioteca del Congreso Nacional, por el cual responde el oficio N° 18 de esta comisión, remitiendo análisis del régimen tributario aplicable a los medicamentos.

Concurren, en calidad de invitados, el Director de Cenabast, señor Pablo Venegas, y el Fiscal Nacional Económico, señor Felipe Irarrázabal.

Debidamente autorizados por la Comisión, asisten también varios asesores ministeriales, parlamentarios y gremiales, cuya nómina obra en poder de la Secretaría.

A continuación se inserta la versión taquigráfica de lo tratado en esta sesión, confeccionada por la Redacción de Sesiones de la H. Cámara de Diputados.

TEXTO DEL DEBATE

La señora **RUBILAR**, doña Karla (Presidenta accidental).- En el nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

El señor Secretario dará lectura a la Cuenta.

*-El señor **ROSSELOT** (Secretario) da lectura a la Cuenta.*

La señora **RUBILAR**, doña Karla (Presidenta accidental).- Muchas gracias, señor Secretario. Agradeceré que se envíe copia de lo leído a los señores parlamentarios.

A la sesión de hoy están invitados los señores Pablo Venegas, director de la Cenabast, y Felipe Irarrázabal, fiscal nacional económico, para que informen sobre la investiga-

ción de la fiscalía en relación con la colusión de los laboratorios Biosano, Fresenius Kabi Chile y su filial Sanderson, para adquirir ampollas inyectables. El objeto de la sesión es conversar respecto de esta situación con las autoridades pertinentes.

También acordaremos la fórmula de trabajo para las conclusiones. Señor Secretario, agradeceré que informe sobre los plazos, en la eventualidad de que debamos pedir prórroga.

El señor **ROSSELOT** (Secretario).- Señora Presidenta, el plazo vence el 12 de agosto. En consecuencia, si en esta sesión no se adopta un acuerdo propositivo al respecto, habría que pedir prórroga o citar dentro de la semana para adoptar algún acuerdo.

La señora **RUBILAR**, doña Karla (Presidenta accidental).- Tiene la palabra el diputado Leopoldo Pérez.

El señor **PÉREZ** (don Leopoldo).- Señora Presidenta, atendidos los plazos y en consideración a que hoy se escuchará por tercera vez al fiscal nacional económico y a la Cenabast, por un tema que es fundamental aclarar dentro de esta comisión investigadora, por su intermedio, solicito la anuencia de la comisión para pedir a la Sala una prórroga razonable a fin de elaborar el informe correspondiente, dado que hoy se escuchará la última exposición de estas dos autoridades.

La señora **RUBILAR**, doña Karla (Presidenta accidental).- ¿Cuál sería su propuesta?

El señor **PÉREZ** (don Leopoldo).- Quince días, una vez terminado el plazo establecido por la Sala.

La señora **RUBILAR**, doña Karla (Presidenta accidental).- ¿Habría acuerdo para citar a dos sesiones más?

Acordado.

Tiene la palabra el señor Felipe Irarrázabal.

El señor **IRARRÁZABAL**.- Señora Presidenta, es de público conocimiento que esta investigación, que se hizo pública, está frente al Tribunal de la Libre Competencia, el cual es un órgano jurisdiccional. Por lo tanto, lo que puedo hacer, y es lo que siempre hago cuando me invitan a estas situaciones, es explicar el requerimiento. Lo puedo hacer en cinco minutos. Les pediría una suerte de comprensión, porque tenemos que litigar el caso, el cual no se ha resuelto y se resolverá no solo por el Tribunal de la Libre Competencia que, como les dije, es una instancia jurisdiccional, sino también por la Corte Suprema. Hasta que ello no ocurra, tenemos un deber de confidencialidad y de tener una cierta estrategia para asegurarnos de ganar el caso. Por eso, junto con la separación de poderes, por un asunto incoado frente a una instancia jurisdiccional, es la explicación de nuestra timidez en relación con la presentación.

Explicaré el origen de la investigación, según lo que se puede leer del requerimiento, la investigación de la Fiscalía Nacional Económica, la acusación y el proceso que se inicia, como para conocer las etapas que siguen.

Sobre el origen de la investigación, en enero de 2012, la Contraloría General de la República remitió antecedentes sobre licitaciones públicas de medicamentos en las que se habría presentado un solo oferente por producto. En el mismo mes, el Ministerio de Salud denunció alzas de precios por parte de proveedores en licitaciones públicas convocadas por la Cenabast. La fiscalía acumuló ambas denuncias e inició una investigación reservada, Rol N°2022-12, sobre un eventual actuar coordinado entre oferentes de medicamentos y otros productos farmacéuticos.

En el curso de esa investigación, que duró varios años, como pueden concluir de lo que acabo de presentar, la fiscalía obtuvo autorización para que las policías allanaran las empresas y se incautara evidencia en esos allanamientos e, incluso, se realizaran interceptaciones telefónicas. Todo esto con los debidos resguardos que entrega el sistema cuando se hacen efectivas estas medidas inclusivas, cual es un doble filtro de una solicitud frente al Tribunal de la Libre Competencia y un ministro de corte, para autorizar esas medidas, que son cumplidas por las policías.

En enero de 2014, el laboratorio Biosano, una de las empresas investigadas, solicitó acogerse a la delación compensada, la cual fue acogida por la fiscalía por cumplir con los requisitos legales. Efectivamente, está regulada en el artículo 39 bis del decreto ley N°211, en junio de ese año. En 2015, la fiscalía desacumuló ciertos antecedentes, dando origen a la investigación reservada N°2356-15, que es la que se presentó y es de público conocimiento, porque se tradujo en el requerimiento que se presentó hace unos días.

Respecto de la acusación, con fecha 3 de agosto de 2016, la fiscalía presentó ante el tribunal un requerimiento contra los laboratorios Biosano, Fresenius Kabi Chile y su filial Sanderson. La fiscalía acusa a los laboratorios de haber formado y mantenido entre 1999 y 2013, un cartel para afectar los resultados de licitaciones convocadas por la Cenabast para la adquisición de ampollas. Las ampollas que comprendían el acuerdo, que corresponde a aquellas licitadas por la Cenabast, por las que las requeridas podrían haber competido, son 93. Estas ampollas fueron requeridas más de mil veces por la Cenabast en distintas licitaciones mientras duró el cartel. Los laboratorios se contactaban antes de ofertar en las licitaciones, acordando cuál de ellas presentaría la oferta ganadora y estableciendo precios de referencia para sus ofertas. Todo lo que estoy diciendo, son cuestiones que debemos probar en el juicio, para eso tendremos que aportar el expediente de investigación con todas las pruebas que nos podemos haber allegado, tanto en la aplicación de medidas intrusivas como en nuestras atribuciones de solicitud de información.

La fiscalía solicitó una multa de 18.000 UTA para Sanderson y de 2.000 UTA para Fresenius-Kabi y no solicitó

multa para Biosano porque se acogió al beneficio de la delación compensada. Las multas totales son alrededor de diecisiete millones de dólares.

La fiscalía ha presentado un requerimiento que es la primera actuación de un procedimiento contencioso. En promedio, los procesos contenciosos ante el tribunal duran un año y nueve meses, puede ser más o menos, pero ese es el promedio. Pronunciada la sentencia por el tribunal, la fiscalía y las demás partes tienen derecho de recurrir a la Corte Suprema, cuestión que, en general, siempre ocurre. En ese caso, también hay unos meses en los que la Corte Suprema debe escuchar alegatos y deliberar si confirma o no la sentencia dictada por el tribunal de libre competencia.

Muchas gracias.

La señora **RUBILAR**, doña Karla (Presidenta accidental).- Tiene la palabra el señor Pablo Venegas, director de Cenabast.

El señor **VENEGAS** (don Pablo).- Señora Presidenta, en el transcurso del año estuvimos participando, abrimos nuestros archivos y los pusimos a disposición de la fiscalía. El jueves de la semana recién pasada recibí un llamado del fiscal en el que me comunicó lo mismo que dijo en la presentación que realizó acá.

Esos laboratorios operan con Cenabast por larga data, y podemos decir que desde 2010 a la fecha estos tres laboratorios han tenido contratos por más de cincuenta mil millones de pesos. Actualmente tenemos contratos por quince millones de dólares, que principalmente corresponden a ampollas.

Estamos evaluando poner término a esos contratos, pero para once de los productos inyectables que comercializan las tres empresas con Cenabast, que son monoproveedores, como domperidona y fenoterol. Sin embargo, dados los hechos, Cenabast requiere poner término a los contratos y estamos buscando fuera del país abastecernos de los once medicamentos, porque de una u otra manera podrían causar algún tipo de traba en la gestión diaria de los hospitales.

En abril del presente año comenzamos a realizar un estudio en Cenabast, porque es curioso, por decirlo de alguna manera, que las licitaciones que realizamos, existiendo para un producto, sea fármaco o insumo, más de un registro en el país, que se presente solo uno. Es un estudio, que termina dentro de los próximos 15 días, de comportamiento por proveedor en las licitaciones que ha realizado Cenabast y el comportamiento de los precios de los proveedores que han participado en las licitaciones.

En su momento, le voy a solicitar al fiscal que revise ese estudio, para ver si tenemos algo más que investigar.

La señora **RUBILAR**, doña Karla (Presidenta accidental).- Tiene la palabra el diputado Leopoldo Pérez.

El señor **PÉREZ** (don Leopoldo).- Señora Presidenta, ya que estamos en uno de los temas centrales de la comisión investigadora, quiero solicitar al director de Cenabast, por su intermedio, dos informaciones. Primero, que nos haga llegar a la comisión el listado de todas las licitaciones llamadas por Cenabast, desde 2003 a la fecha. Respecto de cada una, se requieren los siguientes antecedentes: empresas participantes y la oferta entregada por cada una de ellas, indicando fecha y hora de las propuestas. Además, la empresa adjudicada y oferta respectiva en cada una de las licitaciones.

Por otra parte, tratándose de las licitaciones declaradas desiertas, se solicitan de igual forma los antecedentes de la nueva licitación. Es decir, el listado de las empresas participantes, la fecha, hora, etcétera, y en el evento de haber sido declaradas desiertas, el listado de aquellas que fueron por trato directo, porque a veces se utiliza ese mecanismo dada la urgencia o necesidad fundada por parte de Cenabast, detallando el monto de la adjudicación, al igual que la solicitud anterior, pero para el caso de las no adjudicadas y tratos directos desde 2003 a la fecha.

Todo lo anterior es consecuente con lo que nos acaba de presentar el director de Cenabast, como es la realización de un estudio de todas las licitaciones anteriores, dada la opacidad del mercado farmacéutico.

La señora **RUBILAR**, doña Karla (Presidenta accidental).- ¿Habría acuerdo para despachar el oficio?

Acordado.

Me voy a permitir hacer algunas consultas al fiscal nacional, particularmente sobre algunas observaciones que hizo la Contraloría -hablo de la génesis de la denuncia- y sobre las denuncias de presuntas irregularidades que hizo el Ministerio de Salud, en 2012, en los procesos de licitación.

Respecto de lo que dijo el director de Cenabast, a muchos nos llama la atención cosas que pasan en las licitaciones. Por ejemplo, que habiendo más registros, solo se presenta uno. En algún momento el director dijo que iba a hacer la consulta, pero me llama la atención que no se presente el que habitualmente lo hace y solamente llegue a través de trato directo. Me explico. Hay licitaciones en la Cenabast que se declararon desiertas y no se presenta ningún laboratorio como si no tuviera. Cenabast vuelve a llamar a licitación y nuevamente no se presenta este laboratorio, que todos saben que tiene el medicamento o producto. Posteriormente, después de los procesos administrativos que corresponden, por la necesidad imperiosa, Cenabast se ve obligada a hacer trato directo.

Mi pregunta es de qué forma se podría dilucidar si lo que está haciendo ese laboratorio, que no se presenta en las licitaciones hasta el trato directo, es un abuso de posición dominante. ¿Quién podría dilucidarlo esto? ¿Cenabast, un particular?

En relación con la modificación a la ley contra la colusión, el director planteó que deben terminar con los contratos de los laboratorios. Me parece que dentro de la discusión de esa ley se decía que no se podía comprar a laboratorios que estaban condenados por colusión, o ¿investigados por colusión? ¿Cuál es el alcance de la norma para determinar qué puede hacer el director de la Cenabast y qué no puede con este proceso?

El fiscal comentaba que los procesos contenciosos duran un año y nueve meses, que posteriormente pueden ir a la Corte Suprema, es decir, es un procedimiento no menor en tiempo, sin contar todo lo que demoraron en hacer la investigación que, obviamente, por niveles de prolijidad, es un tiempo largo. La denuncia fue en 2012, y en 2014 apareció la delación compensada de Biosano.

En resumen, quiero saber de qué forma podemos determinar si hay un abuso de posición dominante y quién debiera hacer la denuncia, y sobre los alcances de la nueva normativa aprobada por el Congreso Nacional en relación con la colusión y el impedimento de comprar desde lo público. Lo pregunto, porque -claro- puede comprar afuera, pero la empresa podría alegar que no hay ninguna condena y, por lo tanto, no tiene esa sanción.

Tiene la palabra el señor Felipe Irarrázabal.

El señor **IRARRÁZABAL**.- Señora Presidenta, existen muchas situaciones que podrían traducirse en indicios iniciales de conductas potencialmente anómalas en contextos de licitaciones públicas. Lo bueno es que nosotros -y aquí valoro mucho la coordinación entre autoridades del sector público- estamos bastante coordinados con el sistema ChileCompra, no solamente con el sistema de quien encarga la licitación, sino también de quien la "organiza" en formato digital. Permanentemente buscamos detectar ciertas anomalías, como a las que usted se refiere, y puede haber más. Para eso se usa una cierta inteligencia que da la ciencia económica, para ver si efectivamente se dan ciertos patrones, a propósito de los indicios, pero eso no es suficiente para configurar una infracción, porque pueden existir muchas razones que expliquen por qué un potencial oferente no se presenta, pudiendo haberse presentado, o si históricamente se ha presentado y no lo está haciendo.

Para configurar una infracción se requieren exigencias adicionales, no solo que existan patrones que lleven a pensar que podría estar ocurriendo algo curioso, ya que muchas veces lo curioso tiene una explicación racional o razonable.

Más que abuso de poder de compra, la figura básica es cártel y, de acuerdo a la legislación vigente, la configuración de cárteles requiere la existencia de un acuerdo. Eso es muy importante, porque se debe probar que existe ese acuerdo, lo que se deriva de jurisprudencia extranjera y también chilena, que establece que la esencia del cártel se basa en una competencia entre competidores.

El conocimiento de patrones no basta para probar que existe un acuerdo; la explicación debe ser mucho más sofisticada para demostrar que esos patrones se traducen o deberían traducirse de manera ineludible en un acuerdo.

Lo segundo es que le confieran poder de mercado, es decir, como está la legislación actual, puede ser que efectivamente hayan tenido participación de mercado menor y se hayan puesto de acuerdo, pero no se configura la infracción, porque se requiere ese segundo requisito.

Lo tercero es afectar los resultados de procesos de licitación, es decir, la legislación exige una cierta afectación de los resultados de los procesos de licitación. En cambio, el abuso de posición dominante no es normalmente la figura a través de la cual se atacan estos problemas. Existen situaciones en las que estamos aplicando otras leyes, que permiten efectivamente tener una posición dominante, incluso otorgada por ley, por ejemplo, en el caso de los medicamentos que no tienen equivalentes genéricos, porque están amparados en una patente. En ese caso, el mismo Estado le da el monopolio a ese laboratorio. Ese monopolio legal tiene una fundamentación, basada en la situación de alguien que ha hecho una inversión respecto de algo nuevo, que son principios activos, para que pueda recuperar esa inversión. Por eso se le da un monopolio, que dura cierta cantidad de años.

La figura en que uno debiera focalizarse es más bien la de cárteles, establecida en la letra a) del artículo 3° del decreto ley N° 211 de 1973, sin perjuicio de que nosotros recibamos denuncias, que todos pueden hacer; los diputados las hacen permanentemente y nosotros lo agradecemos. Luego, en un periodo de tres meses, examinamos la admisibilidad de la denuncia y, si la consideramos inadmisibile, simplemente decidimos no continuar con la investigación.

En relación con su pregunta sobre la nueva ley, le puedo decir que, efectivamente, ese nuevo cuerpo legal -que todavía no es ley, porque está en revisión por parte del Tribunal Constitucional, aunque se espera que pronto sea aprobado y publicado- establece una sanción de no contratar, pero, siguiendo con lo que usted había advertido, esa sanción se da como resultado del procedimiento sancionatorio administrativo frente al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, que requiere que le sea solicitado de esa forma por alguien que aparezca como demandante, que en este caso podría ser la Fiscalía Nacional Económica, y que el Tribunal de la Libre Competencia resuelva otorgarla de esa forma, además de que ese otorgamiento sea ratificado por la Corte Suprema. Ello se debe a que se trata de una medida que puede ser muy gravosa o que puede tener muchos efectos.

Entonces, hay que ser muy cuidadosos en el otorgamiento de una medida de ese tipo, más aún cuando se trata de medicamentos que puedan tener poder de mercado, de manera que pueden dejar al comprador en una posición muy compleja, si no tiene empresas que le puedan proveer de esos medicamentos concretos.

La señora **RUBILAR**, doña Karla (Presidenta accidental).- Tiene la palabra el diputado señor Leopoldo Pérez.

El señor **PÉREZ** (don Leopoldo).- Señora Presidenta, mi pregunta va dirigida al director de Cenabast. Justamente estaba esperando que terminara su intervención.

Por su intermedio, Presidenta, ¿qué motivó a la actual dirección de Cenabast a realizar el estudio que usted nos comentaba? Hago la pregunta independientemente de los oficios solicitados, por el hecho de que, durante el transcurso de la comisión investigadora, tanto el diputado que habla como muchos de quienes han intervenido acá han percibido que, en el marco de los procesos de licitación, algunos laboratorios aparentemente se ponen de acuerdo entre ellos, lo que fue ratificado por el fiscal nacional económico. No quiero usar las palabras colusión ni cártel mientras eso no esté determinado por el tribunal, porque me podría arriesgar a una demanda, pero conversan, se toman un café juntos y eso llama la atención.

Lo he dicho en varias oportunidades: aparentemente aquí hay un juego de suma cero, es decir, o ellos se llevan toda la "torta" de las licitaciones -entiendo que Cenabast realiza una o dos al año, por un monto bastante importante en millones de dólares- o no; es decir, ellos apuestan el todo por el todo. Por eso, una de las razones esgrimidas por muchos de quienes vinieron a exponer acá, incluso por parte de los laboratorios, es que la política de precios que actualmente rige en Chile para los medicamentos está un poco condicionada por la fórmula de compra que utiliza el Estado y por la forma en que ellos participan en los procesos de compra del Estado, particularmente de Cenabast.

Entonces, la pregunta concreta, señor director, es ¿qué lo motivó a usted -me gustaría que profundizara en eso- a realizar ese estudio en retrospectiva de los procesos de licitación que ha efectuado el servicio a su cargo respecto de la probabilidad de que aparezca un solo frente o ninguno, en circunstancias que todos sabemos -todo se sabe acá en Chile, porque es un mercado muy pequeño- que existe más de un oferente, ya sea por una canasta de productos, medicamentos o insumos, o uno a uno, porque hay algunos que se especializan en algún tipo de medicamento y otros que tienen una batería un poco más grande?

Le pido que profundice sobre ese estudio que nos comentó y que nos explique qué lo motivó a ordenar esa investigación.

La señora **RUBILAR**, doña Karla (Presidenta accidental).- Tiene la palabra el señor Pablo Venegas, director de Cenabast.

El señor **VENEGAS** (don Pablo).- Señora Presidenta, en la discusión y autorización de las licitaciones de Cenabast existen dos instancias. Una de ellas es el comité de adjudicación de Cenabast, donde participan representantes de la ministra y de las subsecretarías de Redes Asistenciales y de

Salud Pública, quienes en general son directores de servicios de salud de la Región Metropolitana. Las licitaciones son evaluadas y decididas por dicha comisión, en ningún caso están sujetas a la decisión del director de Cenabast.

Nos ocurría que continuamente debíamos declarar desiertas algunas licitaciones, por dos razones. Una de ellas es que no se presentaba ningún oferente, existiendo registros en el país, y otra es que de esos registros se presentaba solamente uno, pero con un precio de oferta por sobre el valor de mercado. Al momento de analizar una adjudicación contrastábamos muchas variables, entre ellas, por supuesto, el precio de mercado.

Entonces, nos daba que pensar una oferta con un Q muy por encima de lo que estaban vendiendo en el mercado, a un precio muy superior al del mercado.

Entonces, son -por decirlo de alguna manera- pequeños indicios que llevan a pensar cómo ha pasando esto. Me gustaría saber, ¿qué pasó antes de haber asumido? ¿Qué pasó de 2015 a la fecha? Como acabo de decir, el estudio es de 2010, pero es interesante para conocer cuántas veces se ha presentado solo un proveedor con un precio por sobre el mercado. ¿Cómo se determina esa compra? Porque, tal como dijo la Presidenta, llega un momento en que el sistema requiere el fármaco, requiere el insumo y la Cenabast se ve obligada, para mantener un normal funcionamiento del sistema, de hacer uso del trato directo.

La señora **RUBILAR**, doña Karla (Presidenta accidental).- Tiene la palabra el diputado señor Jaime Bellolio.

El señor **BELLOLIO**.- Señora Presidenta, por su intermedio, le quiero preguntar al fiscal dos cosas respecto del mercado de los medicamentos.

En primer lugar, una cosa es la medición del poder derivado de la simetría de información que existe en el acto médico -o llamémoslo el poder de la receta-, porque es un tema central y lo es también para los medicamentos que compra el Estado. Es decir, cómo se decide qué medicamento para qué enfermedad es fundamental en las compras públicas, pero también en las privadas, porque uno no va a comprar un medicamento que el doctor no recetó, recién ahora se comenzó con la exigencia de la receta genérica y no con una marca específica, pero después igual sigue la misma asimetría, porque cuando las personas llegan al *stand* de la farmacia y les venden el medicamento genérico con marca que es más caro que el medicamento genérico sin marca a pesar de que es el mismo laboratorio, etcétera. Son cosas que hemos visto acá con bastante claridad.

Entonces, quiero saber si existe alguna medición de ese tipo.

En segundo lugar, respecto de la estructura del mercado, quisiera saber si la concentración que hoy existe tanto en los laboratorios como en las farmacias y la integración

vertical, genera un poder de mercado que implica un mayor precio.

Acá también se discutió -de hecho una de las personas de las farmacias lo dijo- porque no podían importar directamente medicamentos desde Argentina, desde Brasil o de otros lugares y eso podía incidir en bajar el precio de los medicamentos. No sé si la Cenabast podría comentarnos si hay una manera de traspasar eso a menor precio. Los mismos laboratorios chilenos importan y, al hacerlo, cobran una comisión cuando después le venden a las mismas farmacias. Nosotros queremos saber dónde está el nudo en la estructura de mercado y en la estructura de venta, de manera de poder desatarlo y generar precios más bajos para las personas.

La señora **RUBILAR**, doña Karla (Presidenta accidental).- Tiene la palabra el director de la Cenabast, señor Pablo Venegas.

El señor **VENEGAS**.- Señora Presidenta, por su intermedio, hablamos de un sistema bastante complejo y no creamos que lo tenemos solo en Chile, porque a nivel de todas las reuniones del Mercosur (Mercado Común del Sur) en que nos ha tocado participar en las compras conjuntas, donde hemos discutido también los modelos de cómo están operando los distintos países, no estamos lejos de la realidad de muchos de ellos.

En qué momento, en qué instancia de la cadena de valor se aplica el sobreprecio, la verdad, es que a nivel regional las industrias extranjeras establecen los precios de acuerdo al PND (Plan Nacional de Desarrollo) en los países. Por ejemplo, pueden tener un precio de 100 para Chile y para Bolivia un precio de 40 para un mismo fármaco, en el mismo formato, en la misma presentación. Por eso decidimos comenzar a hacer estas compras conjuntas a nivel del Mercosur o de la OPS (Organización Panamericana de la Salud), de manera de aprovechar las economías de escala y tomar los precios de los países que tenían en el menor precio a nivel regional. Esa fue una de las medidas inmediatas que tomamos para atacar esa situación.

He conversado, en forma personal con algunas empresas multinacionales sobre cómo se establece el precio por parte de la industria y no he llegado a que puedan evidenciar que efectivamente se establece a través del PIB, pero el tema es que lo hemos evidenciado a nivel de Mercosur casi.

Desatar este mercado no es fácil de hacer, algunos países han establecido bandas de precios, como lo hizo Colombia hace un tiempo, pero están establecidas para un grupo de medicamentos, no es para todo el mercado ni para toda la industria, y les ha ido dando resultando.

Creo que el país está en buen pie para comenzar a discutir esta situación. ¿Cómo regulamos nuestro mercado para el mercado chileno? Porque este libre mercado, tal como está, es demasiado libre, como lo hemos visto en la misma presentación de la fiscalía.

La señora **RUBILAR**, doña Karla (Presidenta accidental).- Tiene la palabra el fiscal Nacional Económico, señor Felipe Irarrázabal.

El señor **IRARRÁZABAL**.- Señora Presidenta, por su intermedio, creo el diputado Bellolio a puesto en discusión dos temas que son bien complicados y que se han visto en estos mercados.

Uno, es el tema de la asimetría de información a través del poder de los doctores. Hace un tiempo, me tocó venir a una comisión investigadora sobre el tema salud y allí planteé el cuadro completo. Es cierto, y entiendo que las modificaciones al Código Sanitario han ido en línea de "evitar eso", pero con ciertas restricciones, porque hay un tema médico y hay que ser bien respetuoso, porque puede ser que remedios que parecen iguales no lo sean y allí también está toda la regulación de la bioequivalencia.

Entiendo también que el Código Sanitario era muy laxo en las sanciones en relación con cualquier tipo de incentivos que pudieran recibir los médicos a través de los laboratorios para incentivarlos a recetar los remedios que producían.

Ahora, en este caso, como fiscalía hemos visto que una de las gracias de las licitaciones es que la toma de decisiones es por quien va a pagar la cuenta.

Entonces, no se produce ese desfase que ocurre con el doctor y el paciente privado. En cambio, cuando es el mismo Estado quien compra los remedios tiene más espacio para comprar concentrado y fijándose en los precios, pero siempre manteniendo ciertos estándares o exigencias respecto de la calidad, que era la normativa de la bioequivalencia.

Entonces, el problema que surge en las compras públicas, es que uno necesita aumentar la demanda y el problema que surge con eso es que los incentivos para ponerse de acuerdo son muy grandes, porque para que valga la pena debe hacer atractiva la oferta y para eso debe condensar esos procesos y no realizar compras a goteo, y tener también una decisión de lo que se está comprando objetivamente y sin ningún tipo de influencias.

Por lo tanto, creo que ese tema lo hemos estudiado bastante y estamos de acuerdo con lo que dice el diputado en el sentido de que ocurre más en compras privadas -que es un mercado bien importante-, pero en el caso de las compras públicas, a propósito de la investigación que llevó a este requerimiento, razón por la cual entiendo está esta comisión investigadora, eso debiera ser menor. Esa sería una de las gracias de las compras públicas.

Sobre la estructura de mercado, es un tema que tiene muchas aristas, donde se pueden ver beneficios en cómo opera la economía de mercado en esta materia, pero también se pueden ver situaciones en las que ocurren o pueden ocurrir fallas o existe el riesgo de que se produzcan.

Tenemos un *retail* que presenta ciertos niveles de concentración importantes, vimos hace poco que se produjo un cartel puntual por el cual fue sancionado y tenemos laborato-

rios que tienen este legítimo espacio de la propiedad intelectual, y cuando vence hay que estar mirando -y ese es otro requerimiento que no gatilló una comisión investigadora- que no extiendan "artificialmente" su propiedad intelectual, lo que se denomina **evergreen** en los Estados Unidos, porque eso puede aumentar por muchos años, en el caso concreto que estábamos viendo, estaba aumentando por 33 años, y era un remedio bien importante en las compras públicas.

Es un mercado bastante ágil que incluye muchos beneficios. Al respecto, lo que yo le puedo ofrecer es una recopilación de las investigaciones que hizo la Fiscalía Nacional Económica, donde tratamos de crear una estructura. Es un documento de 70 páginas publicado en febrero de este año, el cual contiene un resumen de las investigaciones que nosotros hicimos en los últimos tres años, así como un resumen de los problemas que detectamos en esas investigaciones. El estudio está basado en datos concretos de investigaciones específicas.

Dejaremos el documento para que lo puedan revisar; es un documento público y está en la página web, y da más luces de lo que yo podría comunicarles en estos minutos, pero que explica bastante bien cuáles son los desafíos que enfrenta esta industria desde el punto de vista de la libre competencia.

La señora **RUBILAR**, doña Karla (Presidenta accidental).- Respecto de su intervención, entendiendo que no va a poder profundizar al detalle, pero quisiera que se refiera a las acciones relativas a patentes, qué laboratorios están involucrados y qué medicamentos.

El presidente de Inapi vino a exponer a la Comisión, y planteó que habían tenido que ir a discutir al Tribunal de la Propiedad Intelectual, porque algunos estaban pidiendo más tiempo de lo que ellos creían que era según la legislación vigente.

Esto corresponde a un capítulo en el informe de esta Comisión Investigadora, me refiero a todo lo que tiene que ver con patentes de medicamentos. Por lo tanto, le agradeceré que se refiera a este punto.

Quiero hacer una consulta bien puntual, nosotros tenemos muchos pacientes de isapres que tienen una cobertura AUGE de sus medicamentos, y muchos de estos necesitan ser colocados dentro de un establecimiento de salud. Es decir, no es un medicamento que yo tenga que ingerir, sino que tengo que ir al hospital o a la clínica, e inyectármelo o el procedimiento que corresponda de vía de administración.

Lo que pasa para muchos pacientes es que la isapre le dice que tiene que comprar tal medicamento, con marca muchas veces, y que ese medicamento vale tanto, como en el caso del AUGE existe lo que se llama un copago, en la isapre es de un 20 por ciento. Ahora, si el medicamento es caro, ese 20 por ciento aumenta. A veces ese copago es muy alto, porque el precio al que se tiene que comprar el medicamento lo es. El

problema es que ese mismo medicamento puede comprarlo el paciente, a veces en una farmacia, muchísimo más barato.

Esto está ligado a lo siguiente: se le impide a los pacientes, en algunas de estas isapres, y o clínicas de prestadores, que el paciente pueda adquirir el medicamento en la farmacia, y que pueda colocárselo en el prestador determinado por AUGE, lo que se observa con diferencias sustanciales de copago. Estoy hablando de que un copago de 700 mil pesos, puede bajar a 250 mil pesos.

Desde su mirada ¿de qué forma opera o no algún abuso ahí? Yo tengo mis dudas de si es posible impedir que una persona compre un medicamento en otro lado para colocárselo, y si la isapre o el prestador pueden obligar a comprar solo en un lugar y a un solo precio. Este problema es puntual y lo viven muchos pacientes de isapre, sobre todo, aquellos que están en GES.

El señor **IRARRÁZABAL**.- Señora Presidenta, no sé si me logro explicar bien, pero a mí me incomoda un poco cuando hay que referirse a un caso que está litigándose, por un tema de cumplimiento de las funciones de cada organismo. Por lo tanto, seré muy discreto porque el proceso aún está en curso.

En este caso nos referimos a un laboratorio extranjero y a un remedio importante; creo que es uno de los cuatro o cinco remedios más importantes en materia de gasto.

En este caso, lo interesante será saber dónde están los deslindes entre lo que es propiedad intelectual y la normativa de libre competencia.

Nosotros hemos actuado en conjunto con el Inapi, que es la institución que se preocupa de la propiedad intelectual. Estamos en un trabajo en desarrollo y sus resultados se debieran estar viendo más o menos en un año más; me refiero a los resultados de esta investigación y este requerimiento en concreto.

Sobre su caso concreto, me cuesta hablar, porque las cosas hay que mirarlas bien, lo que es muy difícil.

Ustedes son doctores, imaginen lo pasa cuando alguien da una receta sin revisar los exámenes o sin mirar de verdad al paciente. Esto es más o menos lo mismo. La libre competencia requiere macerar un caso concreto en base a hechos bien específicos, y nosotros como institución somos poco dados a dar opiniones al voleo, en el sentido de considerar que algo sea bueno o malo. Sin embargo, tenemos las puertas abiertas para cualquier denuncia, y somos bastante rápidos en establecer que algo tiene o no mérito, alrededor de tres o cuatro meses.

Lo otro relevante, es que la Fiscalía Nacional Económica, a diferencia de otros organismos públicos, no tiene el monopolio de la acción frente al Tribunal de Libre Competencia. Eso es muy interesante a nosotros no nos gusta los monopolios, entonces tampoco lo tenemos, y nos evita concentrar todo el poder en la Fiscalía como el iniciador de procesos frente al Tribunal de Libre Competencia. En esta línea, quienes quieran litigar, tienen que ser personas que tengan ciertos recursos, porque litigar no es barato, pero pueden ir

ellos directamente, y nosotros no tenemos ningún problema de que vayan directamente al Tribunal de Libre Competencia. Eso no quita que si obviamente nos presentan una denuncia, nosotros la tenemos que tramitar en forma eficiente.

El señor **CASTRO** (Presidente).- Tiene la palabra la diputada señora Karla Rubilar.

La señora **RUBILAR** (doña Karla).- Señor Presidente, quiero preguntarle al director, qué atribuciones le faltan a la Cenabast, y qué cosas modificaría, si pudiera, de la legislación. Quiero que se refiera a cómo funciona hoy el registro, en el ISP.

¿Qué atribuciones le hacen falta a la Cenabast para ser más eficiente?

El señor **CASTRO** (Presidente).- Tiene la palabra el señor Pablo Venegas.

El señor **VENEGAS**.- Señor Presidente, por su intermedio a la diputada, usted conoce bastante bien como es Cenabast como institución, y todos los parlamentarios la conocen.

Es una institución bastante antigua que tiene más de 70 años en el sistema.

Por otro lado, y me atrevo a decirlo, es una institución en la cual no se ha hecho inversión. Es más, es una institución donde tiene un nivel de profesionales que se han ido formando en el tiempo en la misma institución.

El procedimiento de compras del sistema de salud no es el mismo procedimiento de compra como para comprar lápices o cuadernos. Tiene su especificidad, sin embargo, estamos sometidos bajo la misma normativa de la compra de un lápiz.

Por lo tanto, hay temas que tenemos que revisar, por ejemplo, a nivel de la normativa de ChileCompra, es decir, el sistema de compras estatal. ¿Dónde está Salud en este momento dentro de esa ley? ¿Cómo se está rigiendo? ¿Se está rigiendo hoy tal cual como para comprar un lápiz y una goma?

Por otro lado, respecto del nivel de registros de medicamentos, ¿por qué permitimos que los laboratorios mantengan en el tiempo *per se* registros sin ningún tipo de actividad económica en el país? Esto entraba nuestra gestión.

Hay varios temas que nosotros mismos, a través de nuestra legislación, de nuestras leyes y normas, estamos entorpeciendo de una u otra manera. Podemos hacer mejor las cosas, pero hay que modificar una serie de normativa que hoy existe en funcionamiento.

El señor **CASTRO** (Presidente).- Señor Irarrázabal, no pude escucharlo desde el inicio, pero quiero hacerle algunas preguntas en relación con la magnitud de las colusiones que ha investigado en los distintos mercados y, en particular, en el mercado de los medicamentos. Sé que vio el tema de las farmacias. Por lo tanto, ¿qué más tenemos por delante? ¿Cuán desregulado está el sistema, que podrían avizorarse nuevas

sorpresas, a lo mejor, no en Cenabast, pero en otro nivel de compras de medicamentos, que, a su juicio, pueden generar nuevos hechos que impactarán en la acción antimonopólica de la fiscalía en el mundo de los medicamentos?

El señor **IRARRÁZABAL**.- Señor Presidente, comprendo plenamente su inquietud, pero voy a tratar de tener alguna empatía con mi inquietud, en relación con los casos que se encuentran actualmente en tramitación.

Esto es parecido a lo que ocurrió hace unos meses, cuando vine a plantear los desafíos que existían. Como fiscal nacional económico, no puedo hablar sobre los casos actuales ni tampoco pregonar lo que viene o podría venir, porque sería incumplir mi ley. En ese punto tengo que guardar confidencialidad absoluta.

Esto es bien interesante, porque, como esta investigación lleva cuatro años, imagínese todas las medidas intrusivas que se decretaron, las delaciones compensadas, y creo que la Fiscalía Nacional Económica ha dado prueba de seriedad en esta materia, con un blindaje y una solvencia, al esperar que la investigación madure hasta poder explicarla.

Ahora, como señalé al principio, tampoco somos buenos en explicarla, porque estamos litigando. Entonces, cualquier cosa que uno diga puede adelantar una estrategia futura. Como nos están mirando, uno tiene que ser bien serio y no litigar por la prensa, sino litigar para obtener las sentencias condenatorias. La Fiscalía Nacional Económica ha sido bien exitosa, teniendo justamente esa política.

Sobre los casos futuros, ¿quién sabe? Todo depende de la calidad de las denuncias que nos lleguen. Nosotros hacemos la invitación, porque en la medida en que tengamos más denuncias, aumenta la calidad de los casos que podamos tomar. Estadísticamente, más o menos, la mitad de nuestro trabajo viene de denuncias y la otra mitad de oficio.

Eso es bien interesante, porque las mismas empresas saben que estamos permanentemente monitoreando. Hemos actuado bien en este mercado, porque presenta sensibilidades particulares; es un mercado que tiene desafíos, pero hemos hecho bastantes cosas.

Mencioné la recopilación de las investigaciones de la fiscalía, que es un documento que lanzamos en febrero de 2016. También lanzamos un informe sobre bioequivalencia, que nos costó mucho, porque no es fácil entender a los doctores.

También hicimos un informe sobre temas de propiedad intelectual y de varios casos, más o menos, recientes que han ocurrido en la fiscalía, en relación con los laboratorios, los que son públicos, porque ya se resolvieron.

El señor **CASTRO** (Presidente).- ¿Hay otros casos?

El señor **IRARRÁZABAL**.- Sí, hay otros. Todos están en la página web. Ahora, no es tan fácil encontrarlos, pero los pueden encontrar. Insisto, están todos en la página web y son informes públicos.

Ahora, sobre el futuro, creo que siempre vamos a tener casos. Como legisladores, deben pensar que si estamos teniendo casos, es porque hay casos. No somos tan buenos y eficaces para recogerlos todos, pero lo importante es que los mercados están viendo que hay una Fiscalía Nacional Económica que está activa y que está dispuesta a trabajar bajo confidencialidad con otros órganos del Estado, lo que es una cuestión muy positiva.

La idea es ir subiéndole el precio a las infracciones a la libre competencia, sin echar a perder la economía de mercado. Ese es el equilibrio y las restricciones con que nos manejamos.

El señor **CASTRO** (Presidente).- Señor Irarrázabal, quiero felicitarlo. Lo conocí en el período del gobierno anterior, se ha mantenido en el cargo y, a mi juicio, ha hecho una labor brillante.

La señora **RUBILAR** (doña Karla).- ¿Por cuánto tiempo más se mantendrá en el cargo?

El señor **IRARRÁZABAL**.- Mi cargo termina en agosto de 2018, es decir, después de haber trabajado con tres presidentes.

La señora **RUBILAR** (doña Karla).- ¿Puede repostular?

El señor **IRARRÁZABAL**.- No se puede repostular, y yo encuentro que es una sana medida.

El señor **CASTRO** (Presidente).- Agradecemos la colaboración de nuestros invitados.

Sé que se acordó prorrogar la Comisión por dos sesiones más.

Tiene la palabra la diputada Rubilar.

La señora **RUBILAR** (doña Karla).- Señor Presidente, entiendo que vamos a hacer el esfuerzo de tener un informe unánime -sería lo ideal-, pero hoy quiero dejar establecidos, *ad portas* de ese trabajo -ojalá, lleguemos a un acuerdo-, ciertos temas que para mí es relevante que estén en el informe.

Quiero que tengamos un capítulo del contexto del mercado farmacéutico en Chile. Definir lo que es la institucionalidad pública, el rol de la subsecretaría y el ministerio, Cenabast, mercado público, la relación de compra de los servicios de salud, ISP, Anamed y también Aduanas, porque tiene un impacto que muchas veces no se considera.

Obviamente, hablar de todo lo que son las farmacias privadas, pero subdividir entre las grandes cadenas y las farmacias independientes, porque tienen diferentes problemáticas y situaciones; las empresas importadoras de medicamentos, los laboratorios nacionales e internacionales, las municipalidades, en particular, en su nuevo rol de farmacias populares.

Otro capítulo de políticas públicas propiamente tal, con todo lo que es el fondo de farmacia, el AUGE a nivel de medicamentos, la "ley Ricarte Soto" a nivel de medicamentos; en el tema de las isapres, la implicancia del seguro catastrófico; el programa de Fonasa que hoy queda con muy pocas enfermedades raras.

También un capítulo de lo que es la legislación propiamente tal, con análisis de la ley de fármacos I, bioequivalencia, góndolas, fraccionamiento, recetas médicas, propiedad intelectual.

Otro capítulo sobre la ausencia de la ley de enfermedades raras, que acordamos como capítulo especial, y todo lo que es el panorama del vecindario en esa legislación.

Obviamente, debe haber un acápite de las conclusiones que vamos a tener que hacer y otro de propuestas a futuro de la comisión, que tiene que ver con la solicitud de venta a agrupaciones, el cambio del decreto supremo 79, de 2010; con que los seguros de salud cubran más los medicamentos por el gasto de bolsillo, etcétera.

Más o menos, ese es el esquema que había pensado que podría tener el informe y que me gustaría debatir con el resto de los miembros de la comisión.

El señor **CASTRO** (Presidente).- Nos quedan dos sesiones, por consiguiente, tenemos tiempo.

Sería conveniente que la diputada Rubilar nos enviara el esquema y, a la vez, consensuar los contenidos que sé que las distintas bancadas están enviando para efectos de las conclusiones, porque hay un aspecto descriptivo del mercado y otro aspecto conclusivo que interesa muchísimo.

Ese trabajo lo podemos hacer desde hoy hasta fines de la próxima semana, antes de la semana distrital, porque después vamos a entrar derechamente a las conclusiones y a debatir algunos aspectos, y votaremos aquellas cosas que haya que votar y, otras, serán de consenso, que sería lo ideal.

¿Habrá acuerdo?

Acordado.

Por haber cumplido con su objeto, se levanta la sesión.

ALEJANDRO ZAMORA RODRÍGUEZ,
Redactor
Jefe de Taquígrafos de Comisiones

Habiéndose cumplido con el objeto de la presente sesión, se levanta a las 16:39 horas.

JUAN LUIS CASTRO GONZÁLEZ
Presidente de la Comisión

JAVIER ROSSELOT JARAMILLO
Secretario de la Comisión