

**Proyecto de ley, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señor Castro González, señora Órdenes, y señores Chahuán, Latorre y Macaya, que modifica diversos cuerpos legales para regular la comercialización de productos farmacéuticos y sancionar su venta ilegal.**

**Fundamentos:**

En los últimos años se ha detectado una importante proliferación de puntos de venta informal de medicamentos, particularmente en ferias libres y plataformas de internet no autorizadas, donde los medicamentos son expuestos a condiciones ambientales y de temperatura que carecen del más mínimo control, siendo además manipulados y expendidos por personas que, desde luego, no tienen formación sanitaria ni conocimientos farmacéuticos.

Esta situación, además de constituir un problema de salud pública grave que atenta contra el principio del uso racional de medicamentos consagrado en el Código Sanitario, da cuenta también de la existencia de organizaciones delictuales que proveen a estas personas que comercializan medicamentos por la vía informal. No es posible, para el comprador de estos medicamentos, conocer su procedencia, existiendo un alto riesgo de que se adquiera un producto distinto al que se cree estar comprando, o que se trate de medicamentos falsificados o adulterados.

Lo anterior trae también consecuencias económicas a los países, ya que los Estados deben asignar recursos fiscales para subsanar los problemas de salud derivados del uso de este tipo de productos (derivados en escasa o nula eficacia del tratamiento médico, tratamiento de reacciones adversas a medicamentos (RAM), horas/hombre de los profesionales de salud destinadas al diagnóstico y tratamiento, días/cama de hospitalizaciones, exámenes de laboratorio destinados al diagnóstico de patologías, entre otros).

De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS), medicamento falsificado es *"aquel producto etiquetado indebidamente, de manera deliberada y fraudulenta en lo que respecta a su identidad o fuente. La falsificación puede ser de aplicación a productos de marca y genéricos, y los productos falsificados pueden incluir productos con los ingredientes correctos o con los ingredientes incorrectos, sin principios activos, con*

*principios activos insuficientes o con envasado incorrecto"*<sup>1</sup>.

El comercio ilegal de productos farmacéuticos en la vía pública, así como también en redes sociales, ferias, estaciones de metro y otros lugares no autorizados, no ofrece ninguna garantía respecto a la seguridad, calidad y eficacia que debe tener un medicamento. Puede agravar síntomas, provocar intoxicación u otras enfermedades, así como reacciones adversas graves, pues ningún medicamento es inocuo, y si estos productos han sido expuestos a condiciones de temperatura extrema se degradan y tienen mayor probabilidad de causar daño renal, hepático u otras manifestaciones.

La normativa actual permite perseguir como delito la comercialización ilícita de medicamentos, pero solo respecto de aquellos que tienen la calidad de estupefacientes y psicotrópicos. Sin embargo, la venta informal de los otros medicamentos, que también revisten un peligro en cuanto a su uso indiscriminado, no está penalmente sancionada.

En los últimos años el Instituto de Salud pública de Chile y las policías han registrado un incremento preocupante de la venta ilegal de medicamentos. Según cifras oficiales de la Policía de Investigaciones, en el primer semestre de 2021 la PDI realizó 531 incautaciones de medicamentos, mientras que durante el mismo periodo de 2022, se retiraron 676.931 medicamentos del mercado, aumentando no solo la cantidad, sino que también la variedad de productos, aumentando también de manera considerable la venta de medicamentos que requieren receta médica para su expendio<sup>2</sup>.

El Instituto de Salud Pública de Chile, que también realiza decomisos de medicamentos cuando persigue la responsabilidad administrativa/sanitaria de infractores al Código Sanitario, ha señalado que el número de decomisos realizados por esa institución, por comercio ilegal en 2022, fue de 174 en la Región Metropolitana. Durante estas operaciones se incautaron más de 10 millones de unidades posológicas, lo que significa un aumento del 1.000% comparado con el 2021<sup>3</sup>.

Los medicamentos que presentan mayor frecuencia en los decomisos son clobenzaprina clorhidrato, losartán potásico, prednisona, ciprofloxacino, paracetamol, clorfenamina maleato, naproxeno sódico, amoxicilina, furosemida y loratadina. Como puede apreciarse, existen incluso medicamentos antibióticos que se comercializan en la vía pública, sin ningún control sanitario, acelerando la resistencia a los antibióticos por parte de la

---

<sup>1</sup> Serie de Informes Técnicos N° 937 del Comité de Expertos de la OMS en Especificaciones para Preparaciones Farmacéuticas, Anexo 5,

<sup>2</sup> Centro Nacional de Análisis Criminal. Policía de Investigaciones de Chile. Agosto de 2022.

<sup>3</sup> Instituto de Salud Pública de Chile. Reporte de prensa. 17 de abril de 2022.

población que accede a este tipo de productos, por esta vía, lo que genera consecuencias graves. En ese sentido, la Organización Mundial de la Salud ha señalado que la resistencia a los antibióticos es hoy una de las mayores amenazas para la salud mundial, la seguridad alimentaria y el desarrollo, toda vez que puede afectar a cualquier persona, sea cual sea su edad o el país en el que viva, siendo cada vez mayor el número de infecciones —por ejemplo, neumonía, tuberculosis, gonorrea y salmonelosis— cuyo tratamiento se vuelve más difícil debido a la pérdida de eficacia de los antibióticos. La resistencia a los antibióticos prolonga las estancias hospitalarias, incrementa los costos médicos y aumenta la mortalidad<sup>4</sup>.

Es por lo anterior que el Instituto de Salud Pública realiza permanentemente denuncias al Ministerio Público para que se persiga la responsabilidad tras la venta ilegal de medicamentos, pero muchas veces, al no tratarse de sustancias estupefacientes ni psicotrópicas, la Fiscalía no investiga o, cuando lo hace, los tribunales, que aplican el ordenamiento jurídico, consideran que estas conductas no constituyen un delito. Un ejemplo claro de aquello es lo que ocurrió en la causa RIT 12768-2022, del séptimo juzgado de garantía de Santiago, donde a pesar de existir una exhaustiva investigación de la Fiscalía que daba cuenta de que farmacias legalmente constituidas estaban proveyendo al mercado informal, el tribunal denegó la solicitud de entrada y registro por "*estimarse infundada en cuanto a aspectos de derecho y de tipicidad objetiva*"<sup>5</sup>.

No debemos perder de vista que las farmacias, de acuerdo al Código Sanitario, son centros de salud, esto es, lugares en los cuales se realizan acciones sanitarias y, en tal carácter, deben cooperar con el fin de garantizar el uso racional de los medicamentos en la atención de salud. Por ello, las farmacias solo pueden expender (vender al detalle) productos farmacéuticos a personas naturales, generalmente contra exhibición o retención de una receta médica que dé cuenta de la necesidad y duración de un tratamiento y, excepcionalmente, sin receta médica en aquellos casos en que la autoridad sanitaria así lo ha permitido. En ese sentido, las farmacias no deben distribuir, vale decir, ejercer un reparto masivo de productos farmacéuticos a personas naturales o jurídicas, pues ello atenta contra el principio de uso racional de medicamentos y favorece la comercialización ¡legal e indiscriminada de estos productos sanitarios.

En cuanto a los datos que la industria farmacéutica notifica al ISP, éstos dan cuenta de un aumento exponencial en el robo a sus vehículos de transporte, el cual aumentó en más de

---

<sup>4</sup> <https://www.who.int/es/news-room/factsheets/detail/resistencia-a-los-antib%C3%B3ticos>

<sup>5</sup> Resolución de 18.11.2022 en causa RIT 12768-2022, del Séptimo Juzgado de Garantía de Santiago.

un 400% si se compara el año 2021 con el 2022. Lo anterior requiere ciertamente de un tratamiento punitivo especial, atendida la sensibilidad de los productos que se roban y el acto impacto en salud pública que ello conlleva.

Otra arista no menos relevante, y que incide en el comercio ilegal de productos farmacéuticos, dice relación con el actuar de algunos profesionales de la medicina que, lamentablemente, prescriben medicamentos de manera indiscriminada, muchas veces sin diagnóstico, con una finalidad meramente comercial. Como ejemplo de ello, el 26 de julio de 2022, se emitió un reportaje televisivo denominado "el peligroso negocio de las recetas para adelgazar", donde se da cuenta de una preocupante realidad, consistente, en palabras del Fiscal de Alta Complejidad, Sr. Jorge Martínez en que *"hay una cantidad por sobre los promedios normales de otorgamiento de este tipo de recetas"*, existiendo facultativos que prescriben más de 12.000 recetas de productos psicotrópicos en un año, cifra completamente alejada de los parámetros normales<sup>6</sup>.

En razón de lo anterior, el presente proyecto de ley viene a:

- a. Prohibir la distribución de medicamentos por parte de las farmacias, entendiendo que la distribución, en tanto reparto masivo de productos, es una labor propia de los laboratorios y droguerías, debiendo las farmacias ejercer solo el expendio, vale decir, venta al detalle, paciente a paciente.
- b. Establecer que el reglamento del Ministerio de Salud que regula los requisitos para abrir una farmacia, contemple la prohibición de al menos tres años para que personas sancionadas por venta ilegal de medicamentos, puedan iniciar esta actividad, estableciendo la misma limitación, pero sin límite de tiempo, y para abrir cualquier establecimiento de salud, a quien haya sido condenado por delitos contra la salud pública o delitos de tráfico de drogas.
- c. Tipificar el delito de prescripción fraudulenta de medicamentos, a fin de sancionar con pena de 61 días a 3 años de presidio y multa de seis a veinte unidades tributarias mensuales, a aquellos profesionales que, estando legalmente habilitados para recetar productos farmacéuticos, lo hacen con la finalidad de comercializar los medicamentos que prescriben, por la vía informal.

---

<sup>6</sup> Reportaje "El peligroso negocio de las recetas cheque". Televisión Nacional de Chile. 26.07.2022.

- d. Tipificar el delito de venta ilegal de medicamentos, sancionando con pena de 5 años y 1 día a 15 años de presidio y multa de 50 unidades tributarias mensuales, a quienes vendan medicamentos en lugares no autorizados por la autoridad sanitaria para esos fines.
- e. Tipificar el delito de distribución ilegal de medicamentos, sancionando con pena de 5 años y 1 día a 15 años de presidio y multa de 100 unidades tributarias mensuales, al propietario de un establecimiento que, estando autorizado para expender medicamentos, provea al mercado ilegal de medicamentos.
- f. Tipificar la sustracción ilegal de medicamentos, por medio de robos a vehículos de carga pertenecientes a laboratorios farmacéuticos, droguerías, farmacias, depósitos, almacenes, etc., aplicando a estos hechos las penas propias de los delitos de robo con violencia o intimidación, robo con fuerza y hurto, según corresponda. Del mismo modo, se tipifica la fabricación y comercialización de medicamentos falsificados, estableciendo penas que van desde los 10 años y 1 día, a 20 años de presidio, y multa de 200 unidades tributarias mensuales.
- g. Incorporar a los establecimientos comerciales especialmente autorizados para expender medicamentos, en el listado de establecimientos que requieren autorización sanitaria expresa, impidiendo que opere respecto de los interesados lo que en derecho administrativo se conoce como "silencio positivo" ante la eventual demora de la autoridad en otorgar estos permisos. Se aprovecha de incorporar en este listado a los botiquines, cuya omisión involuntaria en este listado debe regularizarse.

**Proyecto de ley:**

**ARTÍCULO 1:** Introdúzcanse las siguientes modificaciones al Código Sanitario:

1. Incorpórese un nuevo artículo 128 bis, del siguiente tenor:

*"Las farmacias y los establecimientos señalados en el artículo 129 D de este Código serán los únicos facultados para expender productos farmacéuticos a personas naturales, cualquiera sea su condición de venta, estándoles expresamente vedada la distribución de*

los mismos.

*Para efectos de lo dispuesto en el inciso anterior, se entenderá por distribución, el reparto de medicamentos a cualquier persona natural o jurídica, en cantidades que excedan aquellas que regularmente se destinan a un tratamiento médico.*

*La distribución de medicamentos deberá siempre efectuarse de conformidad a lo señalado en el artículo 128 precedente".*

2. Incorpórase un nuevo inciso segundo en el artículo 129 del siguiente tenor, pasando los actuales incisos segundo, tercero, cuarto y quinto, a ser tercero, cuarto, quinto y sexto:

*"El reglamento al que alude el inciso anterior no podrá permitir que los propietarios de establecimientos de expendio de medicamentos puedan obtener una nueva autorización de instalación ni funcionamiento, cuando la autoridad sanitaria, mediante el respectivo sumario, los ha sancionado con la cancelación de una autorización sanitaria previa para el desarrollo de la misma actividad, en los últimos tres años, cuando la infracción que haya motivado la cancelación del permiso consistiera en la distribución a la que alude el artículo 128 bis del presente código. Con todo, la autoridad sanitaria no podrá otorgar autorización sanitaria alguna a quien haya sido condenado por delito contra la salud pública, o por tráfico de drogas".*

**ARTÍCULO 2:** Introdúzcanse las siguientes modificaciones al Código Penal:

1. Incorpórese un inciso segundo al artículo 313 b, del siguiente tenor:

*"Con las mismas penas señaladas en el inciso anterior será sancionado el profesional de la salud que, estando legalmente habilitado para prescribir, recetare a sabiendas medicamentos en cantidades que excedan a aquellas que regularmente se destinan a un tratamiento médico, con la finalidad de destinarlos al comercio en lugares o modalidades no autorizadas por la autoridad sanitaria".*

2. Sustituyese el artículo 313 d, por el siguiente:

*"El que venda, intercambie, permute o expendá un producto farmacéutico, sea de uso humano o veterinario, en lugares no autorizados por la autoridad sanitaria para esos fines, cualquiera sea su condición de venta, será sancionado con la pena de presidio mayor en*

*sus grados mínimo a medio y multa de cincuenta unidades tributarias mensuales.*

*Recibirá igual pena quien comercialice este tipo de productos por internet, redes sociales o por otros canales que no cuenten con la debida autorización de la señalada autoridad.*

*El uso de menores de edad, la publicidad de alguno de estos productos y que aquellos sean obtenidos a través del tipo que sanciona el Párrafo IV quáter del Título Noveno del Libro Segundo de este Código, constituirán circunstancias agravantes".*

3. Incorpórese un nuevo artículo 313 e, del siguiente tenor:

*"El que fabrique, importe, reacondicione, venda, intercambie, permute, distribuya o expendá un producto farmacéutico falsificado, sea de uso humano o veterinario, será sancionado con la pena de presidio mayor en sus grados medio a máximo y multa de doscientas unidades tributarias mensuales. Se entenderá para estos efectos como falsificado aquel producto manufacturado indebidamente, de manera deliberada y fraudulenta, en lo que respecta a su identidad o su origen".*

4. Incorpórese un nuevo artículo 313 f, del siguiente tenor:

*"El propietario de un establecimiento autorizado para expender medicamentos que incurra en la conducta de distribución de éstos, en cantidades que excedan a aquellas que regularmente se destinan a un tratamiento médico, será penado con presidio mayor en sus grados mínimo a medio y multa de cien unidades tributarias mensuales".*

5. Incorpórase en el Título Noveno del Libro Segundo el siguiente Párrafo IV quáter:

*"§ IV quáter. De la sustracción de productos farmacéuticos*

*Artículo 448 nonies.- El que robe o hurte productos farmacéuticos o sus materias primas desde un vehículo de carga perteneciente a un laboratorio farmacéutico, farmacia, droguería, depósito o almacén farmacéutico, o desde dichas instalaciones, será sancionado con las penas señaladas en los Párrafos II, III y IV del presente Título.*

*Si la sustracción obedece a un proceder sistemático u organizado, se podrán aplicar las técnicas especiales de investigación previstas en el artículo 226 bis del Código Procesal Penal.*

*Los vehículos motorizados o de otra clase, las herramientas y los instrumentos utilizados en la comisión del delito, caerán en comiso".*

**ARTÍCULO 3:** Sustitúyase el numeral 6 del artículo 1° del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 1989, del Ministerio de Salud, que determina materias que requieren autorización sanitaria expresa, por el siguiente:

*"6.- Instalación, funcionamiento y traslado de farmacias, droguerías, almacenes farmacéuticos, botiquines, depósitos de productos farmacéuticos de uso humano y establecimientos comerciales especialmente habilitados para el expendio de medicamentos".*