

**REPÚBLICA DE PANAMÁ
AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN**

RESOLUCIÓN No. ANTAI-AL-296-2022. Panamá, veintiuno (21) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

***EL DIRECTOR GENERAL, ENCARGADO DE LA AUTORIDAD NACIONAL
DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION***

En uso de sus facultades legales y considerando,

Que conoce esta Autoridad de una denuncia presentada por el señor [REDACTED] [REDACTED] por posibles irregularidades administrativas en la gestión pública, que presuntamente ocurren en la Caja de Seguro Social.

Que el numeral 6 del artículo 6 de la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013, por la cual se crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, dispone que la Autoridad tiene entre sus atribuciones, fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales sobre la Ley de Transparencia, gobiernos abiertos, acceso a la información y otras iniciativas afines a la prevención previstas en convenciones, tratados, programas, convenios y cualquier otro acuerdo internacional o nacional en materia contra la corrupción y en pro de la transparencia gubernamental.

Que el numeral 10 del artículo 6 de dicha excerta legal, faculta a esta Autoridad a examinar de oficio o por denuncia pública la gestión administrativa en los diversos entes estatales, a fin de identificar hechos que contraríen dicha normativa, por incurrir en conductas que afecten la buena marcha del servicio público y causen erogaciones innecesarias al erario.

Que en concordancia con lo anterior, el numeral 24 del referido artículo 6 de la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013, establece que esta Autoridad tiene la atribución de atender los reclamos, quejas y situaciones que afecten la transparencia, la ética y lucha contra la corrupción, y promover ante la institución respectiva que se subsanen las condiciones que impidan a las personas el pleno ejercicio de sus derechos.

I. ANTECEDENTES:

Mediante Resolución de 30 de mayo de 2022, la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, decidió iniciar un examen administrativo, en virtud de los hechos denunciados por el Licenciado [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] el denunciante que la Caja de Seguro Social realizó actos públicos para adquirir el

medicamento "Tobramicina Combino Pharm/300mg/5ml/Solución para inhalación oral por nebulizador", que fueron adjudicados a la empresa [REDACTED], subsidiaria de [REDACTED]

Indica el denunciante que, al momento de la entrega de los productos, la Caja de Seguro Social detectó que existía un sobre etiquetado, el cual no contiene la información real del producto solicitado y en diferentes idiomas, lo que está prohibido, especialmente en materia de medicamentos, en virtud de lo cual la Caja del Seguro Social ordenó retirar dichos productos. Adicionalmente, en otra ocasión se retiró otro lote de los mismos productos; sin embargo, no se tiene conocimiento del proceso administrativo mediante el cual se anula la adjudicación o se imponen las sanciones respectivas, debido a que la empresa no contaba con autorización de Farmacia y Drogas para sobre etiquetar o variar el etiquetado original.

II. DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN

Mediante **Nota No. ANTAI/OAL/239/2022** de 31 de mayo de 2022, dirigida al Director de la Caja de Seguro Social esta Autoridad solicitó lo siguiente:

1. Remitir copia autenticada del acto público para la adquisición del medicamento "Tobramicina Combino Pharm/300mg/5ml/Solución para inhalación oral por nebulizador".
2. Indique si la empresa a la cual se adjudicó el acto público para la adquisición del medicamento "Tobramicina Combino Pharm/300mg/5ml/Solución para inhalación oral por nebulizador", cumplió con la entrega del producto.
3. Indique si se registró algún inconveniente o anomalía, en relación con el medicamento "Tobramicina Combino Pharm/300mg/5ml/Solución para inhalación oral por nebulizador"; y de ser afirmativa su respuesta, indique si se inició un proceso en la Caja de Seguro Social, cuál es el estado actual de dicho proceso y remita copias autenticadas de todo lo actuado.
4. Indique si tiene conocimiento de un supuesto sobre etiquetado en el medicamento "Tobramicina Combino Pharm/300mg/5ml/Solución para inhalación oral por nebulizador".
5. Indique cuáles son las causales de inhabilitación y el procedimiento para inhabilitar a un proveedor de medicamentos de la Caja de Seguro Social.
6. Indique si se ha realizado un proceso de inhabilitación de la empresa BIOPLUS CARE PANAMA, S.A., para contratar con la Caja de Seguro Social; en caso afirmativo, remita copia autenticada de todo lo actuado.

Por otro lado, mediante nota No. **ANTAI/OAL-240-2022 de 31 de mayo de 2022**, esta Autoridad solicitó a la Directora Nacional de Farmacias y Drogas copia autenticada de la Resolución No. 173 de 28 de abril de 2022, proferida por dicha dirección, misma que fue presentada en copia simple por el denunciante y mediante la cual el adjudicatario fue sancionado con una multa de Veinticinco Mil Balboas con 00/100 (B/.25,000.00) por incurrir en la falta gravísima descrita en los numerales 1

y 2 del artículo 171 de la Ley 1 de 2001. En respuesta a la nota antes indicada de esta Autoridad, mediante nota No. 0607/DNFD/2022, la Dirección Nacional de Farmacia y Drogas remitió copia autenticada de su Resolución No. 173 de 28 de abril de 2022.

Mediante Resolución de 30 de agosto de 2022, esta Autoridad dispuso realizar una Inspección Ocular a la Caja de Seguro Social a efecto de obtener contestación de la Nota No. ANTAI/OAL/239/2022 de 31 de mayo de 2022 antes referida y determinar el estatus de la investigación administrativa interna del caso.

El 7 de septiembre de 2022, esta Autoridad realizó la inspección ocular en la Caja de Seguro Social, en la cual se verificó el expediente de la Licitación Pública No. 01-2020 de Precio Único, con número de PanamaCompra No. 2021-1-10-0-99-LP-39-2958, de la cual el renglón No. 406, corresponde a la adquisición del medicamento Tobramicina. Durante la inspección, la Dirección Nacional de Compras hizo entrega a esta Autoridad de la Nota No. **DINALOG-No. 431-2022** de 25 de agosto de 2022 de la Dirección Nacional de Logística y recibida el 30 de agosto de 2022 en la Dirección Nacional de Compras, reportando la devolución a la empresa de 1,057 unidades del medicamento por las anomalías de sobre etiquetado detectadas por los Centros de Distribución de la Caja de Seguro Social, al momento de la recepción del segundo embarque del producto.

Cabe destacar que, la cronología del caso referida por el Director Nacional de Logística de la Caja de Seguro Social mediante la Nota No. DINALOG-No.431-2022 de 25 de agosto de 2022, éste reportó detalladamente a la Dirección Nacional de Compras, las causas del rechazo de algunos lotes del medicamento por parte de los Centros de Distribución de la Caja de Seguro Social y que, debido a que la Caja de Seguro Social reportó las anomalías a la Dirección Nacional de Farmacia y Drogas, se llegó a la emisión de la Resolución No. 173-2022 de 28 de abril de 2022, mediante la cual dicha institución ordenó el retiro inmediato del mercado del Lote YC032 del medicamento y la imposición de la multa por el orden de B/.25,000.00 a la empresa **BIOPLUS CARE PANAMA, S.A.**

Adicionalmente en la Nota No. DINALOG-No.431-2022 de 25 de agosto de 2022, obtenida por esta Autoridad durante la inspección ocular, la Caja de Seguro Social reporta que en junio de 2022 la empresa **BIOPLUS CARE PANAMA, S.A.**, intentó realizar entrega en los (3) tres Centros de Distribución de la institución con un lote diferente, no obstante al detectarse otro tipo de anomalías, el lote fue rechazado nuevamente por los tres Centros de Distribución de la Caja de Seguro Social y posteriormente, con base en las dos (2) entregas de medicamentos que presentaban anomalías y la sanción impuesta por la Dirección Nacional de Farmacia

y Drogas, como resultado de su gestión, decidieron no recibir más el medicamento hasta tanto la empresa subsane todas las irregularidades.

Por otro lado, durante la Inspección ocular, la Asesora Legal de la Caja de Seguro Social manifestó que, con base en la Nota No. DINALOG-No.431-2022 de 25 de agosto de 2022 y recibida el 30 de agosto de 2022, correspondía a la Caja de Seguro Social iniciar su proceso administrativo interno, mediante la aplicación de la Ley No. 51 de 27 de diciembre de 2005, Orgánica de la Caja de Seguro Social y por otro lado, que requerían un mínimo de diez (10) días hábiles para contestar nuestra solicitud de información formulada mediante la Nota No. **ANTAI/OAL/239/2022 de 31 de mayo de 2022**, la cual a la fecha de la inspección ocular todavía mantenían pendiente de respuesta.

Mediante Nota No. DENL-N-204-2022 fechada 21 de septiembre de 2022, la Sub-Dirección Nacional de Legal y Asuntos Administrativos de la Caja de Seguro Social remitió a esta Autoridad copia autenticada del expediente de la licitación pública objeto de la denuncia, e indicó que la información requerida mediante Nota No. **ANTAI/OAL/239/2022 de 31 de mayo de 2022**, en cuanto a si la empresa cumplió o no con la entrega del medicamento, entre otras informaciones allí solicitadas, estaban siendo recabadas por el departamento correspondiente, por lo que una vez obtenidas, las estarían suministrando a esta Autoridad.

En las copias autenticadas del expediente de la licitación recibidas en esta Autoridad el 21 septiembre de 2022, constan las siguientes gestiones administrativas de la Caja de Seguro Social, con fundamento en su marco regulatorio, y las actuaciones de la empresa adjudicataria, en donde se aprecia que ambas partes han realizado acciones tendientes a culminar la fase de ejecución del contrato, dentro de las cuales se destacan las siguientes:

- 1- Decisión de solicitud de Prórroga No. 1 del contrato fechada 4 de abril de 2022, emitida por la Caja de Seguro Social mediante la cual autorizan a [REDACTED] la prórroga de la fecha de entrega para el 13 de mayo de 2022, no obstante, se impone una multa correspondiente a treinta (30) días por demora en la entrega del producto (fs.83).
- 2- Autorización emitida por la Caja de Seguro Social para entrega total No. 2 de la orden de compra, por desabastecimiento, e indicaciones para el trámite de pago de multa por entrega tardía, fechado 27 de mayo de 2022 (fs.86).
- 3- Escrito de Aclaración sobre los sellos de seguridad de [REDACTED], fechado 3 de junio de 2022 (fs.97).
- 4- Nota de [REDACTED] de solicitud de aceptación del medicamento, fechada 13 de junio de 2022 (fs.67).

- 5- Formulario de rechazo de Medicamentos por la Caja de Seguro Social, fechado 3 de julio de 2022 (fs.84).
- 6- Nota de [REDACTED], [REDACTED] dirigida a la Directora Nacional de Farmacias y Drogas, solicitando la autorización de comercialización del medicamento de uso pediátrico, ya que cuenta con registro sanitario vigente, y por las graves consecuencias que implica la suspensión de uso en el manejo de los pacientes, fechada 15 de julio de 2022 (fs. 87).
- 7- Nota de [REDACTED] dirigida a la Directora Nacional de Compras de la Caja de Seguro Social, solicitando la aceptación y autorización de la entrega del lote CC045 del medicamento, rechazado el 3 de junio de 2022, y agilización de la solicitud de criterio formulada por la Dirección Nacional de Abastos de la Caja de Seguro Social, a la Dirección Nacional de Farmacias y Drogas, fechada 27 de julio de 2022 (fs. 81-82).
- 8- Nota fechada 28 de julio de 2022 de la Directora Nacional de Abastos de la Caja de Seguro Social a la Dirección Nacional de Farmacias y Drogas, manifestando su inquietud por las inconsistencias encontradas por dicha dirección en el medicamento Tobramicina 300mg/5ml entregado, y reiterando la necesidad imperante del producto para el manejo de la fibrosis quística, por lo cual esperan la pronta corrección que deba realizar la empresa, (fs. 56).
- 9- Nota fechada 29 de julio de 2022 de [REDACTED] solicitando autorización y reunión al Director de la Caja de Seguro Social, para la aceptación y entrega del medicamento, (fs. 80).
- 10- Nota fechada 25 de agosto de 2022 del Director Nacional de Logística a la Sub Dirección Nacional de Compras de la Caja de Seguro Social, reportando la cronología del caso, y la decisión de no recibir el producto en la Caja de Seguro Social, hasta tanto la empresa subsane todas las irregularidades presentadas por la Dirección Nacional de Farmacias y Drogas, (fs.46-47).

DECISIÓN DE ESTA AUTORIDAD:

Es oportuno destacar que el artículo 154 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General, establece lo siguiente:

"Artículo 154. La resolución que decida una instancia o un recurso decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del expediente, que sean indispensables para emitir una decisión legalmente apropiada" (el subrayado es nuestro).

En este contexto, el numeral 10 del artículo 6 de la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013 señala entre las atribuciones y facultades de esta Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información:

"10. Examinar de oficio, por denuncia pública o anónima, la gestión administrativa en las dependencias del Gobierno Central, instituciones autónomas o semiautónomas, municipios, juntas comunales y locales y

empresas públicas y mixtas, a efecto de identificar la comisión de hechos que puedan ser considerados actos de corrupción, como servidores públicos sin funciones específicas asignadas, sobrepagos en compras y provisión de bienes o servicios, duplicidad de funciones, exceso de procesos burocráticos y otras conductas no restringidas a las antes mencionadas, que afecten la buena marcha del servicio público y causen erogaciones innecesarias al erario y, si fuera el caso, tendrá la obligación de poner dichos hechos en conocimiento de la autoridad competente” (el subrayado es nuestro).

En este contexto, esta Autoridad observa que la denuncia consiste en que a pesar de las graves irregularidades cometidas por el adjudicatario del medicamento Tobramicina Combino Pharm/300mg/5ml/Solución para inhalación oral por nebulizador, que resultó ser la empresa [REDACTED], el denunciante no conocía que la Caja de Seguro Social hubiera iniciado un proceso administrativo de anulación de la adjudicación, aunque se conocía que habían reportado el caso a Farmacias y Drogas, sin embargo, mediante la inspección ocular realizada por esta Autoridad en la Caja de Seguro Social, se confirmó que, tratándose de un caso que inicia con anomalías al momento de la entrega del medicamento objeto de la licitación, la Caja de Seguro Social, a través de sus Centros de Distribución ordenó el rechazo de medicamentos hasta tanto se subsanen dichas anomalías, como también reportó el caso a la Dirección Nacional de Farmacias y Drogas, lo cual concluyó en una sanción de B/.25,000.00.

Por otro lado, con base en la contestación de la Caja de Seguro Social del 21 de septiembre de 2022, esta Autoridad ha constatado que, los hechos denunciados no son ciertos, dado que en diversas oficinas de la institución investigada se han tomado acciones y todavía se encuentran realizando su investigación administrativa interna, por cuanto se observa el rechazo de los medicamentos sobre etiquetados por la Dirección Nacional de Logística de la Caja de Seguro Social, acaecidos al momento de la segunda entrega del producto pactada para abril de 2022 y el reporte de las irregularidades a la Dirección Nacional de Farmacias y Drogas fue lo que originó la sanción al contratista (fs. 31).

De igual forma se observa que a la fecha, la Caja de Seguro Social continúa con su procedimiento de contrataciones, ya que conforme a las diversas notas que constan en el expediente, se esperan subsanaciones del producto por parte del contratista, para autorizar la aceptación del medicamento de uso pediátrico y suplir su escasez apremiante, materia que excede a la competencia de esta Autoridad, sin embargo, queda acreditado que la institución no ha incurrido en conductas irregulares.

La conclusión anterior de que la Caja de Seguro Social ha tomado diversas acciones con relación al recibo irregular del medicamento se desprende de las siguientes gestiones administrativas: A foja 83, consta mediante Nota No. DOC-PCM-43834 de 4 de abril de 2022, que la Sub-Dirección Nacional de Compras concedió a la empresa BIOCARE PLUS PANAMÁ, S.A. una prórroga de la fecha de entrega,

sancionándole por retraso en el cumplimiento de la entrega del producto por el período de 30 días, correspondientes desde el jueves 14 de abril del 2022 al viernes 13 de mayo de 2022, estableciendo esta última fecha como la fecha de entrega.

A fojas 48-53 consta copia autenticada de la Resolución No. 173 de 28 de abril de 2022, emitida por la Dirección Nacional de Farmacias y Drogas, mediante la cual concluyen después de la investigación iniciada por motivo de la Nota No. D. de A-287-2022 de 20 de abril de 2022 enviada por la Dirección de Abastos de la Caja de Seguro Social a la Dirección Nacional de Farmacias y Drogas, mediante la cual solicitaron recomendaciones sobre si continuar o no distribuyendo el medicamento, lo cual concluyó en la sanción impuesta a la empresa BIOCARE PLUS PANAMÁ, S.A.

A foja 54 consta, Nota No. 0482/2022/DNFD de 5 de mayo de 2022 de la Directora Nacional de Farmacias y Drogas, dirigida a la Directora de Abastos de la Caja de Seguro Social, mediante la cual dan respuesta a su nota No. D. de A-287-2022 de 20 de abril de 2022, en la cual solicitaron recomendaciones sobre si continuar o no distribuyendo a las unidades ejecutoras el producto tobramicina, dado el caso de sobreetiquetado. En esta nota, la Dirección de Farmacias y Drogas reafirma la prohibición del sobreetiquetado, indica que no deben continuar su distribución, que como resultado de su función de farmacovigilancia, emitieron la resolución la cual estaba pendiente de notificación, por lo cual recomendaron a la Caja de Seguro Social realizar una investigación a fin de constatar por qué se recibió un producto con tal irregularidad.

A foja 86 del expediente, consta la autorización de fecha 27 de mayo de 2022 para la entrega total número 2 del medicamento, emitida por la Directora de Abastos de la Caja De Seguro Social por motivo de desabastecimiento, recordándole al contratista la obligación de cancelar la multa en la Dirección Nacional de Compras del Departamento de Prórroga y Multa.

A foja 84 del expediente, consta la Nota de Rechazo de Medicamentos, hecho ocurrido el 3 de junio de 2022, en el cual el Centro de Distribución de Panamá de la Caja de Seguro Social indica los motivos por los cuales no estaban aceptando el medicamento.

A foja 85 del expediente, se incorpora la nota fechada 23 de junio de 2022, de **BIOCARE PLUS PANAMÁ, S.A.**, solicitando fecha para entrega del producto y aportando como adjunto las aclaraciones solicitadas por el Centro de Distribución de la Caja de Seguro Social, al momento de la entrega No. 2 ocurrida el 3 de junio de 2022.

A foja 81 del expediente, consta nota fechada 27 de julio de 2022 de [REDACTED], explicando a la Dirección Nacional de Compras de la Caja de Seguro Social, que a raíz de las observaciones técnicas recibidas al momento de la entrega número 2 del producto, presentaron las respectivas aclaraciones y documentación técnica de respaldo ante la Dirección Nacional de Abastos, solicitando a su vez que se le autorizará la entrega del producto, la cual no se le había respondido y verbalmente le Informaron en una reunión de 21 de junio de 2022, que la Caja de Seguro Social había solicitado la emisión de un criterio a la Dirección Nacional de Farmacias y Droga para la aceptación del lote CC045.

A foja 56 del expediente, consta la Nota. No. D. de A.No.96-2022 de 28 de julio de 2022 de la Directora de Abastos de la Caja de Seguro Social mediante la cual comunica a la Directora Nacional de Farmacias y Drogas haber recibido copia de las notas dirigidas a la Representante Legal de [REDACTED] exponiendo las diversas inconsistencias encontradas por la Dirección Nacional de Farmacias y Drogas, y expresando su preocupación por el desabastecimiento del medicamento, quedando en espera de las correcciones que deba realizar la empresa.

A Foja 46-47 consta la Nota No. DINALOG-No.431-2022 de la Dirección Nacional de Logística, en la cual indican que no recibirán más el medicamento, hasta tanto la empresa subsane todas las irregularidades indicadas por la Dirección Nacional de Farmacias y Drogas. Con relación a esta nota, y en atención a lo manifestado por el Jefe del Departamento de Compras de la Dirección Nacional de Compras a esta Autoridad durante la Inspección Ocular realizada el 7 de septiembre de 2022, se observa que la entrega total del medicamento no ha concluido, bajo las normas de la Caja de Seguro Social, y que el contratista [REDACTED] tiene la posibilidad de realizar subsanaciones para finalizar la entrega del medicamento, como también indicó la Directora de Abastos a foja 56, la cual estaba en la espera de las correcciones, motivo por el cual esta Autoridad concluye que no ha finalizado el procedimiento de entrega y subsanaciones, encontrándose el contrato todavía en fase de recepción del medicamento.

Por otro lado, en cuanto a la circulación de un medicamento que presenta irregularidades, la Caja de Seguro Social es la entidad competente para realizar sus investigaciones internas sobre la recepción irregular del medicamento, lo cual pusieron en conocimiento de la Dirección Nacional de Farmacias y Drogas, institución ésta que a su vez, sancionó al contratista y en su función de farmacovigilancia a nivel nacional, recomendó a la Caja de Seguro Social mediante la Nota No.0482/2022/DNFD visible a foja 54 del expediente, realizar la investigación a fin de constatar por qué se recibió un producto con irregularidades.

En atención a las diversas gestiones administrativas anteriormente descritas y realizadas por la Caja de Seguro Social con relación al recibo irregular del medicamento, las que condujeron a la sanción de la empresa [REDACTED] [REDACTED]. por parte de la Dirección Nacional de Farmacias y Drogas y por otro lado, a la imposición de una multa por demora en la entrega, es por lo que su gestión a la fecha resulta contraria a la inactividad indicada por el denunciante. Adicionalmente, comoquiera que todavía se encuentran en la fase de subsanación para recibo del medicamento, el cual presenta desabastecimiento, es por lo que esta Autoridad considera que la institución no ha incurrido en irregularidades administrativas que afecten la buena marcha del servicio público, y así se procede a decretar.

Por los hechos expuestos, la Directora General de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información en uso de sus facultades legales,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR que los servidores públicos de la **CAJA DE SEGURO SOCIAL**, no han incurrido en conductas irregulares que afecten la buena marcha del servicio público ni en violaciones al Decreto Ejecutivo No. 246 de 15 de diciembre de 2004, que establece el Código Uniforme de Ética para los Servidores Públicos, en relación con los hechos denunciados por el **LICENCIADO** [REDACTED] [REDACTED] toda vez que aplicaron sus regulaciones internas ante las irregularidades del medicamento y demora en la entrega.

SEGUNDO: ORDENAR EL CIERRE Y ARCHIVO del Proceso AL-096-2022

TERCERO: ADVERTIR que contra la presente Resolución cabe Recurso de Reconsideración, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su notificación.

FUNDAMENTO DE DERECHO:

- Artículo 299 de la Constitución Política.
- Artículos 4, 6, numerales 6, 10 y 24, de la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013.
- Artículo 154 y demás concordantes de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000.

Notifíquese y Cúmplase


MGTRA. ELSA FERNÁNDEZ AGUILAR
 Directora General

Exp. AL-096-2022
 EFA/OC/NR/ms
