

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

**RESOLUCIÓN N° ANTAI/AL/024-2021.** Panamá, doce (12) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

***LA DIRECTORA GENERAL DE LA AUTORIDAD NACIONAL  
DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION***

En uso de sus facultades legales y considerando,

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 (ANTAI), 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.

Que, en diversos medios de comunicación social se han publicado noticias relativas a viajes de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social relacionados con el acto público de selección de contratista N° 2019-1-10-0-99-LV-356528, referente al "servicio para la actualización, implementación e integración de los

procesos de almacenamiento, distribución y dispensación final de medicamentos a nivel nacional”.

#### **ANTECEDENTES:**

En atención a los hechos publicados, mediante Resolución de 20 de abril de 2020 esta Autoridad inició, de oficio, una investigación administrativa por presuntas irregularidades administrativas, en contra de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social (fs. 1 y 2).

En este contexto, a través de la Nota No. ANTAI/OAL/064-2020 de 20 de abril de 2020, esta Autoridad solicitó al Presidente de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, un informe explicativo sobre todo lo relacionado con los viajes de sus miembros a México y que tengan relación con la licitación N° 2019-1-10-0-99-LV-356528, referente al “servicio para la actualización, implementación e integración de los procesos de almacenamiento, distribución y dispensación final de medicamentos a nivel nacional” (fs. 2 - 3).

En respuesta, mediante la Nota N° P.deJ.D. No. 106-2020, el Presidente de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, [REDACTED] informó que, él, los directores [REDACTED] [REDACTED] y [REDACTED] y los funcionarios [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], realizaron, del 3 al 5 de noviembre de 2020, una visita al Centro Logístico del Instituto de Salud Pública de Guanajuato y al Hospital Zona Norte del Instituto de Salud Pública de Guanajuato, con el fin de conocer el Sistema de Gestión Integral de Administración y Dispensación de Medicamentos y material de Curación de la Secretaría de Salud de México (fs. 4-8).

Igualmente, el Presidente de la Junta Directiva indicó que la referida visita, se originó por la invitación que les hizo extensiva el Director General de la Caja de Seguro Social, que recibió de la Secretaría de Salud del Instituto de Salud Pública de los Estados Unidos Mexicanos, a través del Coordinador General de Administración y Finanzas, y aportó copia autenticada de la Nota CGAyF-000359/2019, con fecha Octubre 29/2019 suscrita por el Coordinador General de Administración y Finanzas de la Secretaría de Salud del Estado de Guanajuato, en la cual se aclara que los gastos de traslado, hospedaje y alimentación serán sin costo para la delegación de la Caja de Seguro Social (f. 10).

Finalmente, consta en el expediente la Resolución No. DNC-300-2020-D.G. de 7 de diciembre de 2020, a través de la cual se canceló la Licitación por Mejor Valor N° 2019-1-10-0-99-LV-356528, referente al “servicio para la actualización,

implementación e integración de los procesos de almacenamiento, distribución y dispensación final de medicamentos a nivel nacional” (fs. 21-24).

#### **DECISIÓN DE ESTA AUTORIDAD:**

Del análisis de las piezas procesales que constan en el expediente, se acredita que, efectivamente, miembros de la Junta Directiva y personal administrativo de la Caja de Seguro Social asistió a un viaje del 3 al 5 de noviembre de 2020, al Estado de Guanajuato, Estados Unidos Mexicanos, cuyo objetivo fue conocer el Sistema de Gestión Integral de Administración y Dispensación de Medicamentos y material de Curación de la Secretaría de Salud de México; que, según el Coordinador General de Administración y Finanzas de la Secretaría de Salud del Estado de Guanajuato, no causó gastos de traslado, hospedaje y alimentación, para la Caja de Seguro Social.

Ahora bien, el proceso que nos ocupa tuvo su génesis en las noticias publicadas en diversos medios de comunicación, sobre la relación entre viajes realizados por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, con el acto público de selección de contratista N° 2019-1-10-0-99-LV-356528, referente al “servicio para la actualización, implementación e integración de los procesos de almacenamiento, distribución y dispensación final de medicamentos a nivel nacional”, el cual fue cancelado.

En este contexto, 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 aquéllas otras derivadas del expediente, que sean indispensables para emitir una decisión legalmente apropiada” (el subrayado es nuestro).*

Por otro lado, 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 (ANTAI):

**“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, sobreprecios 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 orden de ideas, en atención a la decisión proferida por la Caja de Seguro Social, a través de la Resolución No. DNC-300-2020-D.G. de 7 de diciembre de 2020, al cancelar la licitación por mejor valor N° 2019-1-10-0-99-LV-356528, respecto a la cual se inició la investigación en el proceso que nos ocupa, el mismo deviene sin objeto, produciéndose la figura procesal conocida como sustracción de materia.

A nivel doctrinal, el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico de la Real Academia Española define la Sustracción de Materia como “desaparición de los supuestos fácticos o jurídicos que sustentan una acción jurisdiccional o administrativa, lo que impide al juez pronunciarse sobre el mérito de lo pedido” (dpej.rae.es).

Igualmente, el autor Jorge Peirano, citado por el doctor Jorge Fábrega en su obra Estudios Procesales, explica que “para que se produzca la sustracción de materia, es menester que concurren una serie de elementos, tales como: la existencia de un proceso; que el objeto del proceso exista al momento de constituirse la relación procesal; que con posterioridad a la constitución de la relación procesal el objeto desaparezca; que esa desaparición ocurra antes de dictar sentencia; que no se trate de una simple transformación del objeto litigioso sino una verdadera desaparición que motive la extinción de la pretensión” (FÁBREGA, Jorge; Estudios Procesales, Editora Jurídica Panameña, Panamá, 1998, Tomo II, pág. 1195).

Asimismo, el fenómeno jurídico de la Sustracción de Materia ha sido ampliamente reconocido en la jurisprudencia, en los siguientes términos:

*“Sobre este tema, consideramos de importancia destacar lo expresado por el Magistrado Edgardo Molino Mola en Fallo de 12 de diciembre de 1994: La naturaleza jurídica de la sustracción de materia implica una absoluta imposibilidad de pronunciarse de manera efectiva en relación a la pretensión del recurrente. Según el destacado procesalista panameño JORGE FÁBREGA, la sustracción de materia es un instituto poco examinado en la doctrina, pero debe ser entendido como un medio de extinción de la pretensión constituido por la circunstancia de que la materia justiciable sujeta a decisión deja de ser tal por razones extrañas a la voluntad de las partes, no pudiendo el Tribunal interviniente emitir un pronunciamiento de mérito”.*

(Fallo de 31 de octubre de 2007, proferido por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, publicado en la Gaceta Oficial N°. 26337-A del lunes 3 de agosto de 2009).

Del análisis del precitado artículo 154 de la Ley 38 de 2000, en contraste con los criterios doctrinales y jurisprudenciales analizados, podemos concluir que en la investigación administrativa que nos ocupa, se configuran los elementos necesarios para decretar la Sustracción de Materia, toda vez que el objeto, que no era otro que determinar si se cometieron irregularidades administrativas que afecten la buena marcha del servicio público o faltas al Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos, relacionadas con el viaje realizado por miembros de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, ha desaparecido al cancelarse la Licitación por Mejor Valor N° 2019-1-10-0-99-LV-356528, para el "servicio para la actualización, implementación e integración de los procesos de almacenamiento, distribución y dispensación final de medicamentos a nivel nacional", dicha licitación.

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: DECRETAR SUSTRACCIÓN DE MATERIA** en el proceso administrativo iniciado de oficio por presuntas irregularidades administrativas, en contra de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social.

**SEGUNDO: ORDENAR EL CIERRE Y ARCHIVO** del Proceso DS-013-2020.

**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 FERNANDEZ AGUILAR.**  
Directora General

EFA/ OC/ yo

**antai**  
AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA  
Y ACCESO A LA INFORMACIÓN  
DEPARTAMENTO DE ASESORÍA LEGAL  
Hoy 25 de Marzo de 2021  
a las 1:18 de la tarde notifiqué a  
[Redacted]  
[Redacted] de la resolución anterior  
Firma del Notificado (a) [Redacted]