

INFORME COMISIÓN INVESTIGADORA ACHIFARP

Desde que se constituyó la presente Comisión Especial Investigadora (CEI 56) el pasado 24 de julio, las audiencias e invitados representantes de distintos organismos públicos del país expusieron a la opinión pública y a las y los diputados presentes, las diligencias relacionadas a las materias mandatadas por esta instancia.

Durante las 9 sesiones que desarrolló la CEI, vocerías tanto del mundo penal, municipal y académico expusieron, entre otros sectores.

Todas ellas se refirieron al objeto de la CEI, con la oportunidad concreta de recoger distintas observaciones de parlamentarios, para despejar dudas, conocer e identificar los procedimientos particulares de cada ente público y privado y, además, retroalimentar la discusión que, en ocasiones, y producto del debate político, se fue alejando de la materia central.

Por eso, esta diputación recalca que siempre tuvo el interés de las presentaciones e invitaciones a cada institución alcanzaran la máxima transversalidad posible, con el objetivo de presentar un documento que contenga una visión integral de la Comisión Investigadora y alcanzar la máxima objetividad posible, entendiendo la subjetividad política y social de cada diputada y diputado integrante.

No obstante aquello, pese a las intenciones de esta diputación, no se cumplió con ese precepto ya que uno de los invitados, específicamente el señor Mauricio Smoke Allemandi, ex concejal de la comuna de Recoleta, no aportó antecedentes suficientes que significaran un aporte a la materia investigada.

Un ejercicio de fiscalización tal como mandata nuestra Constitución Política de la República a las y los parlamentarios. Ejercicio que si bien pudo ser mucho más eficiente y contundente se hicieron los esfuerzos para conocer las actuaciones de todas las instituciones vinculadas, sin perjuicio de que en paralelo y por los canales públicos correspondientes se desarrolle un proceso penal e investigativo.

La presente Comisión no tuvo ni ejerció potestades constitucionales por sobre lo que establece nuestro ordenamiento jurídico y el reglamento de la Corporación. Por consecuencia y subyacente a la naturaleza política de este espacio, las opiniones vertidas por diputadas y diputados en cada de las sesiones son eminentemente valoraciones personales sobre la implementación y ejecución de la Asociación Chilena de Municipalidades con Farmacias Populares (ACHIFARP).

En otras palabras este espacio no pretendió fungir como un Tribunal de Justicia, toda vez, que como se mencionó previamente, el Ministerio Público desarrolla una investigación en la materia y cuyos antecedentes (públicos) fueron a dados a conocer en la Comisión, con la consideración de que la información comunicada no dificulta el correcto proceso indagatorio de la fiscalía.

Es conveniente puntualizar que ACHIFARP es un ente de carácter privado, mas no público. Pese a esto, igual fue motivo de análisis por parte de la CEI aun cuando el objetivo de éstas es fiscalizar el funcionamiento de organismos públicos. Una improcedencia que esta diputación quiere recalcar a efectos de que en un futuras oportunidades no se desvirtúe la naturaleza de las Comisiones Especiales Investigadoras.

EXPOSITORES

Durante las 9 sesiones, intervinieron en la comisión representantes de:

- Universidad de Concepción
- CENABAST
- Instituto de Salud Pública
- Consejo de Defensa del Estado
- Ministerio de Salud
- Ministerio Público
- Servicio de Impuestos Internos (SII)
- Contraloría General de la República
- Municipalidad de Canela
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo
- SENADIS

ANTECEDENTES EXPUESTOS

A raíz de una solicitud de información vía oficio, la **Universidad de Concepción** informó, ante los cuestionamientos sobre el convenio entre ACHIFARP y la casa de estudios para la elaboración del medicamento “interferón”, lo siguiente:

- El convenio se firmó en el contexto más crítico de la pandemia por Covid-19, como forma de poner “a disposición del sistema de salud de atención primaria o de competencia municipal, actual o futura, soluciones y productos de Investigación y Desarrollo (I+D) que permitieran contribuir a enfrentar la grave crisis sanitaria vivida en ese momento”. Esto en concordancia -afirman desde Contraloría del plantel universitario- con la propuesta de la Organización Mundial de la Salud en enero de 2020 de un “uso compasivo de productos en investigación”.

- “En cuanto a la génesis del convenio, se debe señalar que, en la primera quincena de marzo de 2020, a pocos días de que se confirmara el primer caso de COVID-19 en Chile, investigadores del Centro de Biotecnología y Biomedicina (CBB) y la Plataforma INNBIO de la Facultad de Ciencias Biológicas, liderados por el Dr. Jorge Toledo Alonso, junto con la Decana de la época, Dra. Soraya Gutiérrez Gallegos, informaron de las investigaciones que realizaban desde hacía un tiempo con interferones, lo que describieron correspondía a antivirales de amplio espectro, antecedentes posteriormente complementados por el Dr. Oliberto Sánchez Ramos, indicando que el uso de interferones representa un posible abordaje para enfrentar la pandemia.
- “Estos estudios habían comenzado al menos dos años antes del inicio de la pandemia de COVID-19. En desarrollos previos del Centro de Biotecnología, Biomedicina y de la plataforma INNBIO, a nivel de laboratorio, se había utilizado interferón alfa de ratas y porcino como potenciador del sistema inmune, y el desarrollo del interferón alfa humano mediante un proyecto I+D Aplicada a Empresas de CORFO, código 17-IDAE-74707, titulado “Desarrollo de una formulación nanoencapsulada de liberación prolongada con efectos terapéuticas y/o profilácticas en base a interferón alfa porcino recombinante para aplicaciones veterinarias porcinas”. Dicha iniciativa, se desarrolló durante el periodo comprendido entre agosto de 2017 a julio de 2019, y permitió, además la obtención de interferón alfa humano recombinante, que son moléculas proteicas que naturalmente produce nuestro cuerpo cuando se infecta con algún patógeno, y su validación a escala de laboratorio, según informaron los propios investigadores a cargo del proyecto”.
- Tras una comunicación del alcalde de Recoleta, Daniel Jadue, con el rector de la Universidad, con el fin de proponer un convenio, este se firmó en junio de 2020 y se estructuró considerando el cumplimiento de tres etapas.
- “Sin embargo, cotizadas las adecuaciones que se requerían efectuar a las instalaciones universitarias para ajustarlas al plano aprobado, y obtener así la segunda autorización, se constató que estas excedían el presupuesto contemplado (..) De esta manera, los hitos 2 y 3 del convenio, que correspondían a los estudios clínicos y fabricación de unidades autorizadas para uso humano, nunca fueron iniciados (..) De esta manera, y conforme a los antecedentes expuestos, es necesario dejar asentado que la ejecución del convenio no pasó de una etapa preliminar”.

Otro organismo que se refirió al objeto de la CEI 56 fue el **Consejo de Defensa del Estado (CDE)** quien, junto con detallar las competencias como institución encargada de defender judicialmente los intereses del Estado y las atribuciones del CDE en materia penal (artículo 45 de la Ley Orgánica del CDE) además notificar lo procedimental respecto a la etapa de análisis y obtención de antecedentes para dar a lugar la intervención judicial del organismo, se dio a conocer que el CDE ingresó una querrela el 28 de mayo del 2024 contra Oscar Daniel Jadue Jadue, Raúl Daniel Moraga Lagarrigue, José Matías Muñoz Becerra, María Eugenia Chadwick Sendra, Eduardo Carmelo Sendra Arratia y Alvaro Javier Castro Robles.

Los hechos por los cuales se les imputa y atendiendo a que cada individuo tiene su propia causa, son los siguientes: fraudes cometidos en perjuicio de la Municipalidad de Recoleta; hechos relacionados al convenio de implementación del programa de diagnóstico y tratamiento de déficit auditivo y programa de apoyo a las personas con dependencia severa, además de la adquisición de prótesis auditivas; compra de kit de glucómetros vía trato directo; transferencia de dinero de la municipalidad a ACHIFARP, entre otros.

La **Contraloría General de la República (CGR)** también informó las diligencias efectuadas. En lo particular, comunicaron las fiscalizaciones realizadas a distintos municipios del país, con el objetivo de determinar si los recursos administrativos por la Asociación Chilena de Municipalidades se utilizaron según el cumplimiento de sus finalidades. Además de establecer la regularidad de sus operaciones y si existieron procedimientos de control por cada entidad comunal. Tras un detalle pormenorizado de cada una de las acciones de CGR el informe final se remitió al Ministerio Público (por eventual responsabilidad penal) y al CDE (por eventual responsabilidad civil), junto con la solicitud de un sumario (por eventuales responsabilidades administrativas).

El **Servicio de Impuestos Internos (SII)**, el 26 de agosto, se presentó ante la Comisión para exponer sobre un análisis tributario sobre las Farmacias Populares/Comunales, las fiscalizaciones y revisiones para determinar posibles delitos tributarios.

En ella, fueron claros en señalar que las denominadas Farmacias Populares son una extensión de las municipalidades en lo referido a la atención primaria de la salud. En efecto y producto de dictámenes de Contraloría, el SII indica que las farmacias comunales pueden funcionar siempre y cuando pertenezcan administrativamente a establecimientos de atención primaria de salud municipal. Y que pueden vender medicamentos no con fines comerciales sino que una visión de salud pública.

Bajo ese aspecto, el SII señaló que para efectos tributarios, el contribuyente es la municipalidad ya que se comparte el mismo RUT. En ese sentido, el organismo especializado utiliza el Modelo Integrado de Gestión de Cumplimiento Tributario (MIGCT) para la fiscalización de todos los impuestos y conforme a ello se determinan los riesgos y/o brechas tributarias de todos los contribuyentes, incluidos entre ellos a las municipalidades. Dentro de estos riesgos, precisan, se observan operaciones o transacciones asociadas a la venta de medicamentos, y si corresponde, se establece una acción de fiscalización (revisión de cumplimiento o auditoría).

Complementaron afirmando que las ventas realizadas en una farmacia municipal se encuentran afectas al IVA. No obstante, al no ser el carácter mercantil (o ánimo de lucro) su aplicación no implica que se esté calificando de “comercial” la actividad que realiza la entidad comunal. Por ello, de igual manera, deben emitir respectivas boletas de venta afectas a dicho tributo, cumpliendo con todas las obligaciones tributarias del contribuyente. El SII,

concluyen, inició un proceso de recopilación de antecedentes para determinar si existen hechos constitutivos de delitos tributarios.

Otro de los organismos especializados que se presentó ante la Comisión fue el **Ministerio Público**, en particular el director de la Unidad Especializada Anticorrupción, Lavado de Activos y Probidad Interna, Eugenio Campos Lucero, quien entregó detalles de la indagatoria referida al funcionamiento de ACHIFARP (RUC 21 1001 1091-9).

En ese sentido, indicó el titular que el inicio de la investigación partió por una querrella de la empresa Best Quality contra el señor Daniel Jadue, una autodenuncia del representante legal de la misma empresa, Alvaro Castro, por soborno. Además del informe 909 de la Contraloría General de la República. En la causa centrada por la Fiscalía Regional Metropolitana Centro Norte, se detalló quiénes son los imputados y quienes participan como querellantes: Consejo de Defensa del Estado, Empresa Best Quality SpA; Liquidador Concursal por ACHIFARP y dos querellantes particulares.

Asimismo, recalcaron que la fecha de formalización de funcionarios públicos y particulares fue el 29 de mayo del presente año, dictando un plazo de investigación de 120 días.

A su vez, en cuanto a la venta y suministro de medicamentos, el fiscal manifiesta que la LOC de las municipalidades establece que los municipios pueden desarrollar funciones relacionadas con la salud pública, concretando el derecho a la salud que la CPR asegura a todas las personas. En esa línea indica que según dictámenes de la CGR existe habilitación legal para la instalación y operación de las farmacias municipales (siempre que pertenecen administrativamente a establecimientos de atención primaria y salud municipal) además de poder adquirir medicamentos que corresponden a la intermediación de CENABAST y también puede utilizarse el procedimiento de compras públicas de la ley 19.886.

Durante el desarrollo de su exposición, informó sobre la estructura organizacional de la asociación, los hechos formalizados por cada imputado y las medidas cautelares que se establecieron.

RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

Al tenor de todos los antecedentes conocidos, las alocuciones de los intervinientes y el debate que se generó al interior de la Comisión durante todas sus sesiones, conviene sugerir a la Cámara de Diputadas y Diputados que se legisle para avanzar en mayor transparencia, fiscalización y mecanismos de control que eviten cuestionamientos públicos y la consecución de posibles delitos en el funcionamiento de la asociación que surgió por la poca accesibilidad que tiene la ciudadanía de adquirir a medicamentos e insumos médicos a precios bajos.

Bajo ese línea, es imposible soslayar que la génesis de la ACHIFARP es por una necesidad país de asegurar el derecho a la salud de las personas, de modo tal que el mercado no continúe reproduciendo una discriminación monetaria para todos quienes requieran de algún insumo médico.

En ese sentido, Chile aún está muy lejos de contar con una institucionalidad pública acorde a hacer efectiva el Derecho a la Salud consagrada de la Constitución Política de la República. La existencia de ACHIFARP como una red y coordinación integrada de distintos municipios es una expresión de que sí es posible desarrollar proyectos desde una perspectiva pública y de derechos.

Pese a las observaciones críticas sobre su funcionamiento, no es admisible formulaciones negativas sobre sus resultados, toda vez que se presenta como una alternativa al monopolio de farmacias de Chile y ha resuelto parcialmente las demandas de mayores insumos médicos por parte de un sector mayoritario de población. Así lo reflejan distintos testimonios de ciudadanas y ciudadanos que rescatan el impacto positivo que tuvo la ACHIFARP en sus territorios.

Aun cuando las y los parlamentarios tenemos la potestad de generar instancias de fiscalización, éstas deben ceñirse siempre a las materias por las cuales se constituyen estas comisiones. Sin embargo, en algunos momentos del debate, el foco se desvió y se deslizaron críticas políticas que no iban en concordancia con la materia a investigar.