

INFORME DE AUDITORÍA SOCIAL - ETAPA 1

PROCESO DE ADQUISICIÓN DE
KITS DE PRUEBAS DE INFECCIÓN
POR CORONAVIRUS COVID-19



ASOCIACIÓN
PARA • UNA
SOCIEDAD MÁS JUSTA
CAPÍTULO EN HONDURAS DE



www.asjhonduras.com

Informe N. 1



© Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ)
Tegucigalpa, Honduras. Mayo de 2020

Se permite la reproducción total o parcial de este
documento, citando la respectiva fuente.

SIGLAS / ACRÓNIMOS

ACUERDO	Acuerdo de cooperación para la asistencia técnica, veeduría y auditoría social en la gestión de procesos de contratación en el marco de la emergencia nacional sanitaria
ASJ	Asociación para una Sociedad más Justa
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
COMISCA	Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica
COPECO	Comisión Permanente de Contingencias
COVID – 19	Enfermedad infecciosa causada por el virus SARS-CoV-2
F-01	Formulario de Ejecución del Gasto aprobado por la Secretaría de Finanzas
INVEST-H	Inversión Estratégica de Honduras
LCE	Ley de Contratación del Estado
OMS	Organización Mundial de la Salud
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PCM	Presidente en Consejo de Ministros
SCGG	Secretaría de Coordinación General de Gobierno
SESAL	Secretaría de Salud Pública
SEFIN	Secretaría de Finanzas
SIAFI	Sistema de Administración Financiera Integrada
SICA	Sistema de Integración Centroamericano
SINAGER	Sistema Nacional de Gestión de Riesgos
TI	Transparencia Internacional

CONTENIDO

Introducción	06
1. Análisis del Proceso	07
Contexto de la emergencia	07
1.1 Levantamiento de la información	07
1.2 Verificación del cumplimiento del proceso	08
1.3 Hallazgos	26
1.4 Recomendaciones	29

INTRODUCCIÓN

La Inversión Estratégica de Honduras (INVEST-H) solicitó apoyo de auditoría social de la Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ) —como capítulo de Transparencia Internacional (TI) en Honduras— en atención a su experiencia como veedor social, para lo cual suscribieron en fecha 16 de abril de 2020 el [“Acuerdo de cooperación para la asistencia técnica, veeduría y auditoría social en la gestión de procesos de contratación en el marco de la emergencia nacional sanitaria”](#).

Dicho Acuerdo establece los compromisos y lineamientos básicos para la asistencia técnica, veeduría y auditoría social que ASJ realizará en la gestión de los procesos de contratación directa de bienes, servicios u obras públicas que lleve a cabo INVEST-H en el marco de la emergencia nacional por la pandemia del COVID-19, declarada mediante Decreto Ejecutivo N°. PCM-005-2020, a fin de procurar que se realicen con la más absoluta transparencia, eficiencia, integridad e identificar posibles oportunidades de mejora en futuros procesos para el fortalecimiento institucional.

Por lo antes expuesto, el presente informe descriptivo tiene como objetivo principal brindar un reporte detallado sobre la verificación técnico-legal, procedimental y financiera de la compra directa de 250,000 kits de pruebas COVID-19, ejecutada por INVEST-H y otros actores vinculados a estas como la Secretaría de Salud, etc., en el marco de la Emergencia Nacional Humanitaria y Sanitaria por la pandemia del coronavirus COVID-19, con el propósito de determinar el grado de cumplimiento de acuerdo a los principios de transparencia, eficiencia y economía.

En el marco del Acuerdo, la ASJ diseñó e implementó para este estudio una metodología de auditoría social, que consiste de cinco dimensiones de análisis. En primer lugar se verifica el cumplimiento de la normativa aplicable y las buenas prácticas en contratación pública en el contexto de la emergencia global que enfrenta el país, además mediante una investigación independiente se verificaron los precios y condiciones de mercado para emitir una opinión al respecto; en tercer lugar, un equipo de especialistas médicos analizaron las especificaciones técnicas de los bienes adquiridos; en la cuarta dimensión se realizó la valoración de los tiempos de entrega, y última dimensión, se investigaron con detalle las empresas adjudicadas, su historial, registro y beneficiarios directos, entre otros, el proceso de compra objeto del análisis. Los pasos que comprende el diseño metodológico son los siguientes:

- i. Levantamiento de información,
- ii. Análisis y verificación de cumplimiento del proceso,
- iii. Elaboración del borrador de informe,
- iv. Revisión y validación del informe con los actores involucrados, y
- v. Presentación y difusión del informe.

Para tal fin, la ASJ conformó un equipo multidisciplinario de profesionales de la salud, especialistas en compras y contrataciones e investigación, con valores éticos y compromiso social que cuentan con la idoneidad suficiente en diferentes áreas (operativa, técnica, legal, financiera, administrativa, etc.) que apoyen en los trabajos programáticos y técnicos necesarios para llevar a cabo dicha labor, quienes estarán bajo la dirección del Sr. Kurt Alan Ver Beek.

1. ANÁLISIS DEL PROCESO

Contexto de la emergencia

El 10 de febrero de 2020, mediante [Decreto Ejecutivo PCM-005-2020](#) y sus reformas, el Presidente de la República declaró el Estado de Emergencia Humanitaria y Sanitaria en todo el territorio nacional, con el propósito de fortalecer las acciones de vigilancia, prevención, control y garantizar la atención a las personas ante la probable ocurrencia de infección por coronavirus (COVID-19).

En dicho decreto se instruyó a diferentes instituciones del sector público para que, en forma coordinada y articulada, pudieran contribuir con el fin de que el país contara y desarrollara la capacidad de prevenir y disminuir los riesgos potenciales para proteger la vida de los habitantes de la República ante la pandemia. Entre ellos se instruyó a la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO) para mantener activo el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER), en coordinación con la Secretaría de Salud. Además, están involucrados entes como la Secretaría de Coordinación General de Gobierno (SCGG) y la Secretaría de Finanzas (SEFIN), entre otros.

Mediante los [Decretos Legislativos 031-2020 y 033-2020 \(publicado el primero el 13 de marzo de 2020 en el Diario Oficial "La Gaceta" N°. 35,199 y el segundo, en fecha 3 de abril de 2020 de "La Gaceta" N°. 35,217\)](#), se autorizó a INVEST-H para realizar procesos de obras, bienes y servicios en el marco del estado de emergencia.

Es importante mencionar que, en cualquier situación, emergencia o no, el fin de toda compra es satisfacer la necesidad en forma oportuna y que el bien o servicio final llegue a su beneficiario. En ese contexto, todo proceso de compra, incluyendo las compras en estado de emergencia deben cumplir mínimamente con ciertos pasos básicos y esenciales para asegurar que se obtengan productos o servicios correctos, en las condiciones más ventajosas para el Estado, con proveedores idóneos que respondan a las necesidades y tiempos de entrega con responsabilidad que permita a la institución pública brindar el servicio que necesita la población.

Asimismo, como elemento atípico del contexto de la presente emergencia nacional, las gestiones de compras del país no son aisladas; por el contrario, al nacer esta emergencia como producto de una pandemia global¹, son muchos los países afectados requiriendo las mismas necesidades que Honduras. Esto implica que, a mayor demanda de los productos a nivel internacional en atención a las diferentes prioridades y cantidades de insumos o materiales de los muchos países compradores, se encuentra un marco referencial de las compras donde los vendedores de productos imponen compras condicionadas a su disponibilidad y precio. Igualmente, condiciones como mínimos de cantidades, pagos de porcentajes altos de anticipos, incluso el pago total en forma anticipada, etc., convirtiendo esos factores en elementos determinantes para el proceso de compra.

1.1. Levantamiento de la información

Considerando las condiciones de aislamiento social en las que nos encontramos en el país producto de la pandemia del COVID-19, en este proceso de auditoría social se establecieron como canales de comunicación más efectivos con INVEST-H: el uso de videollamadas, cruce de correos electrónicos, llamadas telefónicas y mensajería por medio de aplicaciones telefónicas para comunicación en tiempo real (WhatsApp).

Para tal propósito, tanto ASJ como INVEST-H designaron enlaces para la coordinación de las actividades y la entrega de la información, nombrando de parte de INVEST-H a la Directora y la Subdirectora de Adquisiciones, así como a la Oficial de Transparencia e Información Pública; y por parte de ASJ a la Directora de Gestión Pública y Gobernanza, una Consultora Especialista en Adquisiciones Públicas. A la fecha de corte de este informe (8 de abril de 2020), INVEST-H ha proporcionado la documentación del proceso de compra objeto de esta auditoría social, con la entrega de un total de nueve correos y 31 documentos. En la etapa de subsanación que cerró el 3 de mayo, según compromiso de INVEST-H, se recibió un total de dos correos y 30 documentos más.

¹ Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), se llama pandemia a la propagación mundial de una nueva enfermedad. El 11 de marzo de 2020 la OMS declaró el Coronavirus COVID-19 como una pandemia global.

Del cruce de información se obtuvo la siguiente ficha de datos de identificación del proceso:

Tabla N°. 1. Datos del proceso

Proceso: Adquisición de kits de prueba de infección por coronavirus y sus lectores		
ENTIDAD EJECUTORA:	INVEST-H	
NORMATIVA APLICABLE:	Normativa nacional para el proceso de pago exclusivamente	
MODALIDAD:	Compra directa	
FUENTE DE FINANCIAMIENTO:	Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)	
DESCRIPCIÓN DE BIENES ADQUIRIDOS:	AccuPower SARS-CoV-2 Real-Time RT-PCR-Kit (SVC-2122) Oligonucleotides in dry format. Volume of each product packages: 2ml tubes. Es un kit de diagnóstico in vitro que ayuda a diagnosticar infecciones por COVID-19, detecta el ARN de SARS-CoV-2 (gen E y RdRp) de una muestra de paciente con infección sospechosa (como esputo, hisopo nasofaríngeo, hisopo orofaríngeo) a través de la reacción en cadena de la polimerasa en tiempo real (PCR).	
CANTIDAD:	250,000 kit de pruebas	USD 7.50 c/u
MONTO:	USD 1,875,000.00 a una tasa de L 24.8068 x dólar ²	
EMPRESA ADJUDICADA:	Bioneer Corporation Ltd. (República de Corea)	

1.2. Verificación del cumplimiento del proceso

Esta sección describe la verificación del desarrollo de las etapas del proceso de compra directa para la adquisición de los bienes, de acuerdo con el expediente digital proporcionado, según la normativa aplicable de INVEST-H. Este proceso de compra está condicionado a los fondos del donante, pero, sobre todo, se realiza aprovechando la plataforma del BCIE y su experiencia reciente de un proceso similar al de Honduras.

En vista del estado de emergencia sanitaria por la pandemia del COVID-19, la ASJ diseñó un procedimiento y herramientas de evaluación rápida mediante el cual se recopila, verifica y analiza la información suministrada sobre el proceso de compras seleccionado. En otros informes publicados por la ASJ dicha herramienta cuenta con 100 indicadores para medir el nivel de cumplimiento de los procesos de compra en tiempos normales. Sin embargo, en atención al estado de emergencia con características especiales por la afectación de la pandemia, la ASJ consciente que estos procesos deben ser ágiles para atender en forma oportuna (en tiempo y eficientemente) para satisfacer lo que se ocupa (mascarillas, medicamentos, ventiladores, pruebas, etc.), se construyó esta herramienta con énfasis en los criterios más básicos que deben cumplirse en cada una de las cuatro etapas del proceso de compra directa, reduciéndose a un total de 34 indicadores.

Lo anterior, para asegurar la trazabilidad de las acciones, la transparencia y el logro del objetivo de la compra que es suplir la necesidad para la cual se hace el gasto o inversión, considerando además otras fuentes de información secundarias distintas a las visitas de campo por el corto tiempo. La herramienta de medición está basada en las cuatro etapas o indicadores de la tabla N°. 2, otorgando un porcentaje de 100% para cada uno de ellos y cuyo resultado o promedio final muestra el nivel de cumplimiento de los pasos mínimos que deben cumplir con base a la normativa aplicable y según las evidencias o documentación soporte.




Tabla N°. 2. Alcance de la auditoría

No.	Etapas del proceso	Descripción del alcance
1.	Requisitos previos	<p>1. Planificación Se busca identificar si la compra obedece a un Plan General de las necesidades de país para enfrentar la emergencia (Plan Estratégico General) bajo la responsabilidad de los órganos creados e instituciones autorizadas para atender la pandemia (COPECO, SESAL, a través del SINAGER y otros mecanismos). Partiendo de la planificación general, se debe elaborar al menos un documento en donde conste tanto una planificación de la SESAL o del beneficiario quién solicita la compra, así como una actividad mínima de planificación interna de INVEST-H, aunque no sea un plan de compras priorizado propiamente dicho.</p> <p>Debe existir un documento de expertos y de diferentes órganos involucrados que registre las necesidades con base en un estudio técnico proyectado, que incluya las actividades mínimas de planificación interna para la realización de las compras y las consecuencias subsiguientes que provocarán por la compra de estos insumos para la institución pública que hará uso de los mismos, dando respuesta a cuestiones como: ¿Los centros beneficiarios cuentan con infraestructura para la compra?, ¿se cuenta con recurso humano para su utilización?, ¿se requieren de acciones complementarias para asegurar el mantenimiento de los productos a comprar?, etc.</p> <p>2. Solicitud de la Compra Se debe conocer quién aprueba las cantidades y qué comprar, si se hicieron acciones mínimas previas para conocer del mercado en atención a las particularidades de una emergencia que afecta a muchos países a nivel mundial y por ende es necesario saber cómo se están realizando las compras a nivel mundial (precios, fuentes de referencia, disponibilidad, etc.).</p> <p>3. Transferencia de recursos para atender la compra / Disponibilidad presupuestaria con fondos propios o de donación/préstamos Se evalúa la gestión de la transferencia de recursos a INVEST-H por el ente que corresponda, ya que es necesario contar con los fondos disponibles para asegurar los compromisos de pago que se tomen en atención a las compras de emergencia a nivel nacional e internacional, pues esto afectará la credibilidad del Estado y podría perjudicar futuras compras, a corto o largo plazo.</p> <p>4. Documento de análisis que realiza INVEST-H previo o durante la compra debido a la emergencia Debe existir o elaborarse un informe, documento u otro registro, donde se evidencia el análisis previo a realizar la compra (cotizaciones de precios en línea o físicas, tiempos de entrega, identificación de potenciales proveedores, entre otras condiciones) e incluso si las actividades previas se están cumpliendo, como la existencia o no de las especificaciones claras de compras y si estas han sido realizado por expertos con la capacidad técnica requerida para ello, si la compra obedecía a una necesidad debidamente sustentada, etc.</p>
2.	Procedimiento de contratación	<p>1. Cotizaciones a proveedores Se revisa el proceso de comunicación con los proveedores y el registro de los datos más importantes de cada una de ellas, como son: precios, identificación persona de contacto, condiciones de las empresas, etc.</p> <p>2. Cuadro de análisis y adjudicación Debe existir un documento que valide que la adjudicación o la decisión de comprar a un proveedor específico, fue sustentado en el marco de las especificaciones y necesidades requeridas, es decir, que quede registrado que el proveedor seleccionado cumplía con las condiciones de la solicitud de compra o si se tomaron otros criterios.</p> <p>Siendo importante que quede evidenciado quiénes y cómo decidieron la compra.</p> <p>3. Acta documentación de la negociación contractual Para esta sección es importante evidenciar las condiciones finales pactadas entre las partes, quedando registrado las particularidades de la negociación.</p>

3.	Contrato	<p>1. Orden de compra o contrato suscrito La medición implica la revisión de las condiciones mínimas contratadas ya sea en documento formal (contrato) como en la orden de compra y condiciones generales de la compra, tales como: plazos de entrega, precios, calidad, garantías, multas por incumplimientos, etc. Sobre todo, cuando el factor tiempo durante esta emergencia representa vidas humanas.</p> <p>Identificación de quiénes firman y se comprometen por cada una de las partes firmantes.</p>
4.	Administración contractual	<p>1. Pago de anticipo de acuerdo a la negociación Debe contar con documentos que evidencien la responsabilidad de pago (transferencias de pagos nacionales o internacionales) según las condiciones pactadas con los proveedores seleccionados, incluyendo las negociaciones de pagos anticipados u otras condiciones. ¿Se cumplió con los plazos y cantidades? ¿Se contaba con los fondos?</p> <p>2. Plan de entrega de bienes y actas Es importante poder medir los plazos de entregas de los bienes según lo pactado, si se registran entregas tardías con o sin justificaciones y cómo se sustentan estas. Para el caso de incumplimientos del plan de entrega, las acciones a tomar para derivar las responsabilidades correspondientes, etc. Debe existir un documento y responsables que realicen esta verificación. Al menos se espera contar con una matriz de control, listados de entregas, fotografías, videos, Google Maps, etc.</p> <p>3. Documento de ingreso de los bienes al almacén (registro sistemático en el caso que aplique) En atención a las necesidades identificadas por zonas o beneficiarios finales, deben cumplirse con las entregas e ingresos de los bienes en los almacenes o lugares específicos de entrega parcial o final de los productos comprados, identificando los responsables de la custodia de los bienes desde que se reciben hasta su uso normal. Implica además el plazo de tiempo transcurrido desde la entrega de los bienes de parte de la empresa, a la recepción y ubicación del bien en su destino final y de las condiciones donde se ubicarán los bienes.</p> <p>4. Garantías de calidad El presente alcance pretende registrar las gestiones correspondientes a la garantía de calidad/fabricante en el caso de bienes o equipos que requieran asistencia posventa.</p> <p>5. Documento de pago al proveedor La medición implica contar con documentos que evidencien la responsabilidad de pago (transferencias de pagos nacionales o internacionales) según las condiciones pactadas con los proveedores seleccionado y si se contaba con los fondos de parte del Estado.</p> <p>6. Notificación al Tribunal Superior de Cuentas de los contratos suscritos La norma establece que posteriormente a la realización de una compra en el marco de una emergencia, se debe notificar al Tribunal Superior de Cuentas (TSC) de la compra realizada.</p>

El análisis de la información recibida para el proceso de compra de 250,000 kits de pruebas COVID-19, haciendo uso de la herramienta de medición, dio como resultado el siguiente porcentaje de cumplimiento.

Tabla N°. 3. Cumplimiento del proceso de compra

N°.	Etapas	% cumplimiento	N°. indicadores	Instituciones involucradas
1	Requisitos previos	 12%	7	SESAL, INVEST-H, SEFIN y BCIE
2	Procedimiento de contratación	 33%	8	SESAL e INVEST-H
3	Contrato / Orden de compra	 67%	11	SESAL, SEFIN e INVEST-H
4	Administración contractual	N/A	8	SESAL, Laboratorio Nacional de Virología, SEFIN e INVEST-H

El porcentaje de cumplimiento obtenido para las tres etapas concluidas a la fecha de este informe es de un 37%, lo que refleja un alto nivel de incumplimiento de los aspectos mínimos descritos en la tabla N°. 2 y que se considera debieron haberse realizado aun en condiciones de emergencia. Se evidencia que en las dos primeras etapas en donde debieron participar diversos actores (SESAL, SEFIN e INVEST-H) hay una alta debilidad en la gestión realizada, siendo que, en la tercera, donde participaron esencialmente INVEST-H y SEFIN, se observó una mejoría sustancial con respecto a las anteriores.

Es pertinente aclarar que:

- i. Al momento de la fecha de cierre de entrega de información, no se pudo evaluar en forma completa la etapa de la administración contractual, ya que todavía no se habían realizado las entregas de los bienes ni otros pasos en esta etapa, por lo que para este primer informe no aplica su medición, quedando esta verificación para el siguiente informe.
- ii. Se otorgó un período adicional al equipo de INVEST-H para que pudieran subsanar, complementar o aclarar aspectos relevantes del proceso, lapso durante el cual se obtuvieron nuevos datos e información, cuyos elementos cuantitativos se encuentran ya contemplados en la tabla N°. 3.
- iii. Aunque INVEST-H entregó más información sobre la etapa de administración contractual como la primera entrega parcial de los productos, estos se considerarán en la parte narrativa pero no en la parte cuantitativa, pues como se mencionó en el punto anterior, es preciso que culmine toda la etapa para poder proceder con la ponderación total.

A continuación, un análisis y descripción por cada una de las etapas del proceso.

- **Requisitos previos**

En un proceso de contratación directa en el marco de una emergencia y de acuerdo con los lineamientos de la normativa que rige este proceso, en esta primera etapa previo a efectuarse la compra, debió haberse realizado y se espera encontrar al menos en el expediente:

- » Un Plan Estratégico General que responda las necesidades de la emergencia sanitaria por la pandemia, que defina las generalidades de las necesidades y la estrategia de manejo de la crisis. Esto es responsabilidad primordial del Poder Ejecutivo, COPECO y la Secretaría de Salud; este último como órgano competente y rector en el área sanitaria, pero también de cualquier otro órgano, institución, ente, grupo, etc., conformado oficialmente para atender la emergencia. Dicho plan debe considerar proyecciones y escenarios sobre la base de cálculos y consultas con expertos, considerando las experiencias de otros países. Implica identificar cuáles son los recursos existentes, lo que se debe adquirir, el análisis priorizado de las compras, la disponibilidad presupuestaria para el gasto, cantidades, infraestructura, herramientas o insumos adicionales para asegurar la operación de los bienes adquiridos, etc.
- » Plan de compras y contrataciones de emergencia priorizado de la SESAL.
- » Plan de compras mínimo de emergencia priorizado de INVEST-H.
- » Definición de las especificaciones técnicas mínimas.
- » Solicitudes de cotización.

En el análisis de la documentación e información proporcionada por INVEST-H no se identificaron la mayoría de esos requisitos o en su defecto, algunos carecen del respaldo técnico correspondiente, tal es el caso de los primeros tres documentos esenciales para la toma de decisiones. Los dos primeros son responsabilidad de la Secretaría de Salud en coordinación con la Presidencia de la República, como son: el plan estratégico de atención a la emergencia y el plan de la SESAL.

INVEST-H reconoció que no hubo un plan estratégico como tal a nivel de gobierno central ni hicieron un plan de compras de emergencia priorizado considerando las solicitudes recibidas. Tampoco conocieron cómo ni quién definió sobre el número de pruebas, tipo ni insumos complementarios requeridos, ni quién validó las especificaciones técnicas, si la SESAL contaba con un estudio previo, plan de distribución, estrategia para la ubicación a nivel nacional, sobre la identificación del personal necesario, etc. Pero tampoco se encontró evidencia que INVEST-H lo solicitara a la SESAL, aspectos que debió considerar para ejecutar el proceso.

Del análisis documental da como resultado el siguiente porcentaje de cumplimiento para el proceso:

Tabla N°. 4. Requisitos previos

Requisitos previos					
Criterios	Subcriterios calidad	Sí	No	N/A	Medio de verificación
Autorización					
Para llevar a cabo la contratación directa será necesaria la declaración formal del estado de emergencia.	Decreto del Presidente de la República en Consejo de Ministros o el Decreto de la Corporación Municipal que se emita.	x			Decreto/ Acuerdo Ejecutivo publicado en "La Gaceta"/ Acta de Corporación
Existe disponibilidad presupuestaria para realizar la compra.	Podrá darse inicio a un procedimiento de contratación antes de que conste la aprobación presupuestaria del gasto, pero el contrato no podrá suscribirse sin que conste el cumplimiento de este requisito.		x		Partida presupuestaria/ transferencia de fondos/ donaciones
Plan estratégico General del Gobierno					
Se requiere de una planificación expedita y prioritaria para atender la emergencia y sus efectos.	Un equipo especializado define un plan estratégico general de emergencia identificando la(s) institución(es) que estarán a cargo de la emergencia.		x		Plan estratégico general para la emergencia
	Se definen los protocolos institucionales a nivel nacional e internacional para la comunicación del gobierno.		x		
	Se describe un análisis claro de la situación de emergencia.		x		
	Se conoce los insumos, equipos, infraestructura, recurso humano, productos con que cuenta el gobierno para hacer frente a la emergencia.		x		
	Se tienen el detalle de las prioridades para la emergencia.		x		
	Se identifica si las prioridades pueden ser donadas por organizaciones internacionales o países amigos o tiene que comprarse con fondos públicos.		x		

Plan de adquisiciones de acorde a lo requerido en el plan estratégico de la emergencia.	Un equipo especializado define un plan de emergencia de las necesidades e identifica claramente los bienes, obras o servicios a contratar.		x		Plan de compras para la emergencia o cualquier documento en donde consten los lineamientos básicos de la compra
	Justificante de las cantidades a comprar, derivado del plan estratégico para la emergencia.		x		
	Se conoce los tiempos oportunos en que los insumos, productos, obras o servicios deben estar disponibles para normalizar la situación de emergencia.		x		
	Están identificados los beneficiarios finales y lugares donde se entregarán los bienes, servicios u obras contratadas.		x		
Especificaciones técnicas y estudio de mercado					
Especificaciones técnicas elaboradas y/o validadas por la unidad solicitante y expertos técnicos.	Las especificaciones técnicas de calidad son elaboradas acorde a la necesidad.		X		Especificaciones técnicas del Pliego de condiciones o cualquier otro documento que las contenga
	Se describe que las especificaciones técnicas fueron elaboradas por personal especializado en la rama.	X			
Se elaboran estudios de mercado, registros de precios o cualquier mecanismo para conocer el comportamiento del mercado previo a los procesos de contratación.	Se hicieron sondeos/cotizaciones preliminares en el mercado nacional e internacional.		x		Documento oficial que acredite el estudio realizado por diferentes mecanismos (investigaciones por internet, consultas a empresas, entre otros)
	Se identificó las empresas nacionales e internacionales que pueden ser posibles ofertantes del proceso de compra.			x	
	Se conoce el comportamiento del mercado especialmente en los tiempos de entrega de los productos e insumos a comprar.			x	
Requerimiento de compra de parte del beneficiario					
Las solicitud de compra es clara y precisa.	La solicitud de compra está registrada en el plan de compra.		x		Plan mínima interna de compras
	La solicitud de compra describe detalladamente las cantidades, especificaciones técnicas, tiempo y lugar de entrega, garantías de calidad, entre otros.		x		Pliego de condiciones/ términos de referencia/ requerimiento de compra
Total Sí		2			
Total No			15		
Total N/A				2	
Total que aplica		17			
Promedio final		12%			

Hallazgos relevantes de la etapa 1:

Resultado 1: No hay evidencia de una estrategia general para atender la emergencia nacional sanitaria ni hay documentos que registren o justifiquen que la presente compra surja de un plan general estratégico de atención de la emergencia nacional (ni de la Presidencia de la República o COPECO), ni de un plan de la SESAL y ni de INVEST-H. Se desconoce quiénes establecieron qué comprar, cuánto, para quiénes, ni se establecieron las especificaciones técnicas del producto. La compra debió haber obedecido al menos a un estudio o análisis de expertos en el área en atención a aspectos meramente técnicos, que identificaran el mejor tipo de kits a adquirir, la cantidad y si se ocupaban o no otros insumos para usarlos.

Resultado 2: No hay registro de haber realizado un plan básico de compras priorizadas interno de INVEST-H, donde se pueda evidenciar las gestiones internas para atender las diferentes solicitudes o requerimientos de compras de parte de los diferentes beneficiarios, en este caso en particular de la SESAL, especialmente considerando que INVEST-H no ha tenido un historial de compras de bienes e insumos médicos sino un enfoque mayor en infraestructura. En ausencia de dicho plan, se observó que no hicieron las actividades mínimas de consultas para validar las especificaciones técnicas con expertos previo a la compra.

Resultado 3: INVEST-H debe tener un documento elaborado por expertos y firmado por la SESAL donde evidencie que ha realizado el análisis que acredite que requieren este tipo de kits, señalando la cantidad e identificando la necesidad de la compra de los otros insumos para el uso de dicha compra (kits de extracción, etc.).

Resultado 4: INVEST-H debió haber solicitado la documentación que acreditara la determinación de comprar 250,000 kits de pruebas y agregarla al expediente administrativo correspondiente, ya que es importante conocer quién y cómo se decidió la compra, si hubo personal experto e idóneo en dicha etapa, si se contó con estudios proyectados de necesidades en atención a los datos estadísticos reales de las necesidades surgidas, etc.

Resultado 5: La debilidad principal del proceso se produjo en esta etapa de actividades previas, al obviarse un aspecto esencial y básico que el Gobierno de Honduras debió realizar, como lo es la planificación inicial que genere pauta y guía para tomar las mejores decisiones para proteger a la sociedad. Si no hay planificación, hay mucho espacio para que los que participan en estas compras, lo hagan sin tener todos los datos necesarios, en forma discrecional, sin sustento y por ende, con alto riesgo de realizar una compra incorrecta o incompleta, tal y como se constató al final, por tener el bien comprado, pero quedando varios días en almacenamiento por falta de los insumos necesarios para el uso de dichos kits.

Resultado 6: Quedó evidenciada una falta de comunicación, coordinación y articulación entre los diferentes actores involucrados para atender la pandemia en el país. Pese que los marcos jurídicos de los PCM publicados exigían el trabajo conjunto de ciertos actores importantes en las compras, en este proceso en particular, entre la SESAL e INVEST-H, no hay evidencia documental de una participación coordinada entre ellos. Pareciera que actuaron en forma aislada, cuando lo que se requiere es un equipo gubernamental global, trabajando fluidamente entre el que pide la compra, el que la realiza, el que la recibe, pero sobre todo quién se debe beneficiar de ella: la población.

Con fecha 14 de abril de 2020, el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) emitió un comunicado³ en el cual explica que a raíz de la reunión de presidentes de los países del Sistema de Integración Centroamericano (SICA), llevada a cabo el 12 de marzo del presente año para abordar el tema de la pandemia del Coronavirus COVID-19, inició gestiones especiales para adquirir a través de su socio extrarregional, Corea del Sur, kits de pruebas para ser donados y distribuidos entre todos los países del SICA. El BCIE consultó al Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica (COMISCA) sobre las capacidades de los laboratorios en la región, y decidió adquirir 182,000 unidades del kit de prueba denominado Power Check™ 2019-nCoV Real-time PCR Kit proveniente de una empresa coreana debidamente certificada. Esta compra sirvió como referencia para este proceso.

Se verificó mediante copia digital del [Oficio N°. SS-2020](#)⁴ de fecha 1 de abril del presente año, que el señor Roberto Cosenza, subsecretario de Estado en el Despacho de Salud, solicitó a la Secretaría de Finanzas realizar las gestiones pertinentes ante el BCIE para la adquisición de kits de pruebas de infección por coronavirus y sus lectores, con los recursos provenientes de la reorientación de la cartera de proyectos vigente con el BCIE en el marco de la emergencia nacional sanitaria por COVID-19⁵. Sin embargo, en dicho documento no se logra evidenciar las características, cantidades ni ningún dato que detalle la orden, aspecto que es esencial para acreditar cualquier trámite de compra o de pago.

3 https://www.bcie.org/novedades/noticias/articulo/comunicado-6/?tx_ttnews%5BbackPid%5D=1&cHash=362e9d-2c19ee5ec714f99f93c5c71aad

4 Oficio con copia en carbón (cc) a la Secretaría de Estado de Salud y al Oficial Jefe de país Honduras del BCIE.

5 Programa de Emergencia de Apoyo y Preparación ante el COVID-19 y su Reactivación Económica.

El personal de adquisiciones de INVEST-H explicó a la ASJ (vía teléfono), que la Presidencia de la República al darse cuenta de la buena gestión que dicho ente financiero (BCIE) realizó al adquirir 182,000 kits de prueba por intermediación de la República de Corea del Sur como socio estratégico extrarregional del Banco y país líder a nivel mundial en la fabricación de esos insumos médicos, decidió adquirir 250,000 kits de prueba de coronavirus a través del apoyo ofrecido por el BCIE, quien dio todas las facilidades para lograr el acercamiento y concretar las mejores condiciones de compra con el proveedor que le vendió al Banco. No obstante, no hay evidencia documental de la instrucción girada de la Presidencia ni de ningún otro órgano.

También indicó que la decisión del gobierno de comprar la cantidad y el tipo de kit de prueba, fue bajo el criterio del Laboratorio Nacional de Virología de la SESAL, pero no cuenta con ningún respaldo documental de dicha información. Según INVEST-H, el laboratorio precitado fue quien lo solicitó. Hasta ese momento, no se evidencia de forma documental ningún plan, estrategia o documento del gobierno que defina las cantidades de pruebas que se requerirán en el contexto de la emergencia, por el contrario, no queda claro.

Además de no contar con el plan estratégico general de atención a la emergencia, INVEST-H no presentó un plan de compras interno de emergencia por la pandemia y se desconoce con base en qué criterio (INVEST-H, SESAL u otro) tomó la determinación de comprar la cantidad de 250,000 kits de pruebas al momento de solicitar la cotización, para lo cual debieron haber dejado bien documentado en el expediente administrativo correspondiente quién definió ese número o indicar al menos quién tomó esa decisión o si se consideró la opinión de expertos, si se contó con estudios proyectados de necesidades en atención a los datos estadísticos reales de las necesidades surgidas, etc.

Asimismo, se constató que tanto la titular de la Secretaría de Salud (SESAL) como el subsecretario de dicho despacho, contactaron y negociaron directamente con la empresa coreana Bioneer Corporation Ltd. a través del envío de dos cartas de intención de fecha 1 de abril del 2020 redactadas en idioma inglés, en las cuales se [solicita la gestión de la compra del kit de pruebas denominado AccuPower SARS-CoV-2 Real-Time RT-PCR kit](#) y a su vez, se le indica la [disponibilidad presupuestaria con la que cuenta el Gobierno de Honduras](#) para dicha adquisición.

Sobre el tema presupuestario, es importante mencionar que la documentación acreditada solo cubría la disponibilidad hasta el 1 de abril de 2020, fecha en la cual todavía estaban negociando; pero ya no estaba vigente dicha estructura presupuestaria para la gestión de compra propiamente, ya que la orden de compra, como se mencionará en la siguiente etapa, tenía fecha del 4 de abril, no habiéndose acreditado en ese caso la documentación relativa a la disponibilidad presupuestaria para la fecha de pago, pese que sí se pudo verificar que se honró el pago.

En este caso, se podría interpretar que la participación de dos los titulares de la SESAL, al ratificar la comunicación y negociación, dieron su aprobación en las cantidades y equipos solicitados; sin embargo, la decisión de cubrir la necesidad debe surgir de un documento oficial técnico y especializado, elaborado por especialistas y expertos, que definan los requerimientos en cantidad y especificación técnica (cuál era el mejor tipo de kits a adquirir, la cantidad y si se ocupaban o no otros insumos para usarlos), mismo que no se encontró en la documentación revisada y que tampoco fue entregada en el plazo de subsanación.

Uno de los criterios mencionados por INVEST-H es que no aplicaba esta etapa como responsabilidad directa de ellos, por no haber participado en las negociaciones con la SESAL y el BCIE, teniendo una participación específica de solo realizar el pago correspondiente. Sin embargo, ya fuese para la gestión del proceso de compra como para el proceso de pago, toda unidad responsable de un proceso debe asegurarse que la documentación previa se haya realizado en forma correcta y completa, a fin de garantizar que las compras cumplan el propósito para el cual se originaron.

Al respecto, en la etapa de subsanación, INVEST-H pudo acreditar que solicitó las especificaciones técnicas de los bienes comprados por el BCIE para que sirvieran de pauta en el proceso realizado y la recepción de dicha información. Sin embargo, no pudieron rescatar el cruce de correspondencia entre el BCIE y el Gobierno de Honduras sobre dicho trámite.

[La respuesta del BCIE \(de fecha 3 de abril de 2020\)](#) señalaba en forma expresa que INVEST-H debía hacer la verificación de las especificaciones técnicas antes de realizar la orden de compra. Entonces, queda claro que, ya fuese el actuar de INVEST-H como unidad ejecutora o pagadora, debió haber asegurado que se cumpliera con la validación de expertos sobre las especificaciones técnicas, a través de su personal interno o remitiendo la consulta respectiva a la SESAL. No se pudo evidenciar que se hicieran las actividades de consultas para validar las especificaciones técnicas con expertos.

Como es de público conocimiento, en fecha 21 de abril del año en curso fueron entregadas las primeras 100 mil pruebas COVID-19; sin embargo, al 5 de mayo, estas siguen almacenadas y sin haberse podido utilizar, ya que junto con los kits de prueba no se adquirieron los kits de extracción para la toma de la muestra (hisopos nasofaríngeos). Si se hubiera consultado con los expertos del área (del Gobierno de Honduras, OPS u otros), estos hubieran aclarado o identificado la necesidad de comprar otros insumos. INVEST-H culpa a la SESAL por la debilidad de no detectar la necesidad de comprar los otros insumos. Efectivamente le correspondía a la SESAL verificar sobre las especificaciones técnicas, su funcionamiento y preparación para su uso, ya que fue quien solicitó la compra. La secretaria de Salud, en entrevista con la ASJ llevada a cabo el 8 de mayo de 2020, aceptó que no lo hicieron y por ello no sabían que hacían falta otros implementos en los kits que se pidieron. Por su parte, INVEST-H debió hacer consultas con expertos en la materia, como lo ha hecho en otros temas con la Dra. Elsa Palou, el Dr. Elio Sierra, etc.; pero en este caso, no se realizó consulta con nadie más. Por cada requerimiento de compra que realice, INVEST-H debe hacer las acciones mínimas para ratificar que las actividades realizadas previamente estén completas, claras y validadas por un experto para evitar situaciones de este tipo. No es un mero pagador, se seleccionó por su experiencia y especialización, por lo que debe realizar este tipo de acciones.

Se desconocen las razones de la omisión de ese detalle tan importante al momento de comprar. Esto podría responder efectivamente a la falta de consultas a expertos y ausencia de una comisión especializada en el área técnica, que conoce y maneja la información esencial para estas compras, así como también la omisión de INVEST-H de realizar una verificación previa para ratificar si las especificaciones técnicas eran las correctas para satisfacer la necesidad del requerimiento de compra que les fue solicitada. Si se hubiera insistido en el análisis del equipo experto para analizar las especificaciones técnicas, tal vez la compra hubiera tardado uno o dos días más, pero se hubiera ahorrado el tiempo en el que las pruebas no han podido ser utilizadas, recordando que el factor tiempo equivale a la protección de vidas humanas o a ponerlas en riesgo.

Otro punto importante a mencionar es que las pruebas compradas tanto por BCIE como por el Gobierno de Honduras sí son pruebas rápidas, pero INVEST-H aclaró que dentro de este tipo de pruebas existen una variedad en los plazos para obtener los resultados, unos más rápidos que otros. Siendo que las adquiridas por el BCIE y el Gobierno de Honduras deben ser procesadas en el laboratorio, implica siempre un plazo de espera para obtener los resultados. En este contexto, INVEST-H no pudo detallar cuánto es el tiempo de espera, por lo que nuevamente surge la pregunta si las especificaciones técnicas debieron haber sido otras para adquirir mecanismos de pruebas COVID con obtención de resultados en forma más rápida.

Nuevamente se hace la aclaración que la intención de gestionar esta compra por medio del BCIE fue con el objetivo de aprovechar las condiciones ventajosas que se presentaban por la compra previa realizada por el Gobierno de Honduras a través de COMISCA. Sin embargo, aunque se tuviera como precedente dicha compra, ello no significaba que en las siguientes se permitía dejar de cumplir con ciertos pasos de validación y ratificación.

En los medios de comunicación, incluso se ha puesto en duda la gestión que realizó el Banco mencionando que tampoco compró los respectivos kits de extracción de la muestra para la donación a los cinco países que integran el SICA, siendo que en fecha 20 de abril mediante aclaración del BCIE, se deja constatado y aclarado que:

1. Desde el inicio de las relaciones del BCIE a través de COMISCA, la donación del Banco solo incluía la cantidad de 182 mil Pruebas para detección del COVID19, denominado PowerChek™ 2019-nCoV Real-time PCR Kit proveniente de una empresa debidamente certificada, ya que era el componente de mayor costo y más difícil de obtener en los mercados.
2. El BCIE nunca ofreció donar a los países el kit de toma de muestras y/o el kit de extracción.
3. El COMISCA fue la responsable de revisar los requerimientos de hardware y software compatibles con el producto, indicando que en los países de la región (de Centroamérica y República Dominicana) todos los Laboratorios Nacionales de Referencia (en el nivel central) de Salud Pública cuentan con equipos compatibles para la prueba PowerCheck™ 2019-nCoV Real-time PCR.
4. Que era responsabilidad de cada país, validar las especificaciones de los componentes y sus niveles de necesidad en atención a las particularidades de cada país, previo a la formalización de la donación.
5. El BCIE antes de hacer la donación, hizo entrega de la información técnica del producto a ser donado, donde se especificaban los componentes del kit, a las autoridades contraparte de gobierno en cada país de la región y cada país, de forma oficial, aceptó la donación del Kit de Prueba, PowerChek™ 2019-nCoV Real-time PCR Kit.

En este contexto, queda claro que la debilidad presentada tanto en la donación como en el presente proceso de compra, se derivó tanto del solicitante de la compra (Secretaría de Salud) como de la unidad ejecutora.

1. El BCIE, siendo un órgano que conoce de las debilidades institucionales del gobierno de los países centroamericanos (pero sobre todo de su país sede, Honduras), falló al no haber realizado gestiones mínimas para aclarar a los Estados beneficiados de su donación que era necesaria la compra de otros insumos. Es decir, que el BCIE debió indicar a los países en forma clara que procedieran a realizar la compra de los otros insumos, de manera que, al recibir la donación, cada Estado hubiera avanzado en dicha actividad. Sobre este aspecto, ni la documentación revisada ni el comunicado del BCIE hacen ninguna referencia.
2. La SESAL debió haber tenido en cuenta las lecciones aprendidas del primer proceso de adquisición de las pruebas a través de COMISCA y con base en el análisis de los expertos, gestionar las acciones para solicitar a la brevedad posible la compra de los otros insumos para su respectivo uso.
3. INVEST-H no hizo las gestiones mínimas necesarias de validación de las especificaciones técnicas a lo interno o con quién correspondiera (unidad de expertos en SESAL, especialista interno o externo, OPS u otros), aún y cuando el propio BCIE así se lo sugirió mediante correspondencia interna entre ambas instituciones.

Otro posible análisis que no se pudo verificar en la documentación presentada fue si la empresa que vendió el producto indicó que para poder aplicar las pruebas COVID-19, se requería también un kit adicional de extracción, aunque también se entiende que el proveedor pudo asumir que el Gobierno de Honduras ya contaba con el kit adicional o lo estaba comprando con otro proveedor. Por ende, se ratifica la necesidad de saber solicitar a los proveedores con la mayor especificidad posible y de contar con un plan general o estrategia que defina las necesidades o requerimientos.

De lo anterior se resume que la SESAL no advirtió sobre los otros insumos a solicitar y que tampoco INVEST-H realizó acciones para ratificar las especificaciones técnicas. Mientras COMISCA y el BCIE no aclararon al Estado de Honduras la necesidad de adquirir una contraparte a la donación efectuada y a la fecha, todavía no se ha podido gestionar su compra.

Al respecto, en la etapa de subsanación INVEST-H agregó que, aunque se hubieran comprado los kits de extracción y ya se encontraran en el país, tanto los kits de pruebas como los de extracción, aún no estarían en bodega, ya que hasta fecha reciente (semana del 4 al 8 de mayo del 2020) no se habían adquirido otros insumos necesarios. Sin embargo, señaló que la OPS está trabajando en ello.

Otro elemento que surgió en la información adicional entregada, es que INVEST-H manifestó que el Laboratorio Nacional de Virología de la SESAL no cuenta ni con el personal ni estructura interna para poder realizar las 3,000 pruebas que se tendrían que efectuarse a diario según planificación ideal. Tampoco ha iniciado las gestiones para establecer convenios con los laboratorios nacionales para poder cumplir dicha meta, por lo que existe un alto riesgo de que las pruebas no se puedan realizar de forma oportuna, recordando que eso se traduce en pérdida de vidas humanas. Al respecto, en la entrevista precitada⁶, la secretaria de Salud comunicó que para la próxima semana se iniciarán los trabajos con ocho laboratorios a nivel nacional.

• **Procedimiento de contratación**

En esta etapa de selección y de acuerdo al alcance descrito en la tabla N°. 1, debió haberse realizado y se esperaba encontrar al menos los siguientes documentos esenciales:

- » Cotizaciones de proveedores previamente identificados
- » Reporte de la recepción de cotizaciones
- » Designación de un comité evaluador
- » Cuadro del análisis y adjudicación de las cotizaciones
- » Acta de documentación de la negociación contractual

6 Entrevista realizada con la ASJ en fecha 8 de mayo del 2020.

Sin embargo, del análisis de la documentación e información proporcionada por INVEST-H no se identificaron la mayoría de esos requisitos o en su defecto, carecen del respaldo técnico correspondiente, obteniendo la siguiente medición:

Tabla N°. 5. Procedimiento de contratación

Procedimiento de contratación					
Criterios	Subcriterios calidad	Sí	No	N/A	Medios de verificación
Publicación del aviso/ invitaciones a oferentes:					
Se publica e invita a participar en los procesos de contratación en tiempo y forma. Cumple con los datos requeridos de invitación para presentar ofertas.	Se publicó la invitación a cotizar con las siguientes condiciones: Lugar y plazo máximo de entrega. Lugar, día y hora límite para presentación de ofertas. La descripción, especificaciones, cantidad y condiciones especiales de los bienes o servicios a contratar. Fuente de financiamiento / Forma de pago.			x	Publicación en HonduCompras / periódico de circulación nacional / redes sociales / Invitaciones / página WEB
Observaciones, aclaraciones y enmiendas a pliegos					
Consta que las empresas formularon consultas por escrito y fueron atendidas adecuadamente dentro del plazo delimitado en el pliego de condiciones o invitación a cotizar	Se realizaron las consultas y respuestas en tiempo y forma a todos los interesados dentro de los plazos establecidos en la invitación a cotizar.			x	Invitación a cotizar Circulares, correos, oficios, notas, aclaratorias, adendas, etc.
Nombramiento comisión de evaluación					
Los procesos de compras son evaluados por una comisión bien conformada.	La designación de los miembros de la comisión es emitida por la máxima autoridad, gerente o quien tenga funciones.		x		Oficio, correo, nota escrita, etc. asignando el nombramiento de la conformación de la comisión
	Los miembros de la comisión de evaluación son personas con amplia experiencia en el tema, con conocimiento y capacidad en el tema que están calificando.		x		Hojas de vida de los miembros de la comisión de evaluación
Recepción y apertura de ofertas/cotizaciones					
Recepción y apertura de ofertas en base a ley y buenas prácticas / principios.	Número y designación del proceso, el lugar, fecha y hora de apertura, monto de las ofertas y cualquier otro dato que fuere de importancia. Firma de los participantes.			x	Acta de recepción y apertura de ofertas
	Presentación de la declaración jurada de no encontrarse dentro de las prohibiciones e inhabilidades del artículo 15 y 16 de la LCE			x	Declaración jurada

Evaluación de ofertas					
La comisión de evaluación realizó las evaluaciones basada en lo descrito en los pliegos de condiciones / orden de compra y la normativa correspondiente.	Se describen las justificantes de descalificación y adjudicación de las empresas participantes en el proceso.			x	Informe de evaluación y recomendación
	Se compararon las ofertas con los precios de los sondeos preliminares para conocer su razonabilidad.			x	Cuadro comparativo de precios
	La calidad de los productos / insumos comprados cumplen sustancialmente con lo requerido.		x		Cuadro comparativo de las especificaciones técnicas
	Los tiempos de entrega son oportunos para responder a la emergencia.		x		Oferta(s)/ cotizaciones
	Los oferentes tienen solvencia técnica, legal y financiera para ejecutar el contrato.	x			Documentos legales que acrediten su idoneidad técnica, legal y financiera
Subsanación de defectos u omisiones de las ofertas					
Se realizan aclaraciones a los participantes sobre sus ofertas en tiempo y forma.	La comisión solicitó y tomó en cuenta las aclaraciones solicitadas por escrito.			x	Pliego de condiciones / adendas / Consultas y respuestas / Correos electrónicos, cartas, notas, etc.
Adjudicación					
Se adjudicó con base en otros criterios además del precio	El Pliego de Condiciones o documento donde consten los lineamientos básicos de compra, podrán considerar, además del precio, otros criterios objetivos de evaluación, a tal efecto, considerando la naturaleza de la prestación, podrán incluirse, entre otros, las condiciones de financiamiento, beneficios ambientales, o tratándose de suministros, la compatibilidad de equipos, disponibilidad de repuestos y servicios, asistencia técnica, menor costo de operación, plazo de entrega y los demás que estuvieren previstos con ese carácter.	x			Acta de adjudicación/ Documento de adjudicación (oficio, correo electrónico, etc.)
Notificaciones a los oferentes de la resolución emitida por el órgano responsable de la contratación.	Notificados todos los participantes que describe las mercancías o servicios adjudicados; el nombre del proveedor al cual se adjudicó; el monto y la justificante de la adjudicación.			x	Notas, oficios o correos firmado, sellado o escrito de recibido por todos los participantes
Total Sí		2			
Total No			4		
Total N/A				7	
Total que aplica		6			
Promedio final		33%			

Hallazgos relevantes etapa 2:

Resultado 1: No se identificó evidencia documental alguna sobre el levantamiento de cotizaciones con otras empresas proveedoras de kit de prueba o cualquier otro tipo de estudio similar que permitiera verificar la oferta y los precios, considerando la enorme demanda mundial que actualmente existe debido a la pandemia del COVID-19 (por ejemplo: OPS, expertos hondureños, búsquedas en internet, etc.), porque ello hubiera permitido a la administración pública tener un precio referencial del producto y a su vez, evidenciar la viabilidad de las condiciones actuales del mercado para adquirir en forma oportuna los kits de prueba.

Resultado 2: INVEST-H debía realizar sus valoraciones técnicas previo a la emisión de la orden de compra, tal y como lo indicaba o recomendaba el BCIE. En caso de no corresponder dicha actividad a INVEST-H, debió remitir a la SESAL u otra instancia del gobierno la solicitud para que procedieran a confirmar sobre las especificaciones técnicas del producto a comprar. Como parte de su responsabilidad, aunque fuera solo en una gestión de pago, debió haber sustentado sobre quién ordenó, cómo lo hizo, detalles específicos, registrar el número solicitado, quiénes de los expertos médicos validaron las especificaciones técnicas, qué persona o equipo realizó el sondeo de las cotizaciones internacionales, verificó la información legal, etc.

Resultado 3: La SESAL debió conocer -por el proceso anterior con COMISCA sobre la donación del BCIE- que los kits de pruebas que se estaban comprando requerirían de la compra de otros insumos o debió comunicar a la brevedad posible, una vez que se dio cuenta, para gestionar la compra, ya fuere a través de INVEST-H u las opciones con las que cuenta.

Resultado 4: No hay evidencia documental referente a la evaluación de la cotización que como mínimo contemplara aspectos como el precio, las especificaciones técnicas del producto y las condiciones de entrega de los kits de pruebas, o en definitiva, cualquier otro documento que certifique la valoración de la oferta por expertos en el rubro de insumos médicos, y a su vez, que al menos justifique que el único proveedor era idóneo y el producto reúne las características básicas para suplir la necesidad. No se identificó ningún equipo de expertos de SESAL, OPS u otros.

De acuerdo con lo expresado por la Subdirectora de Adquisiciones de INVEST-H, al final no se pudo concretar la compra con el proveedor que le vendió al BCIE porque ya no tenía disponibilidad de venderle más kits a Honduras, debido a la demanda exponencial del mercado internacional. Pero el mismo Banco con su socio estratégico (Gobierno de Corea y su embajador) buscaron e identificaron a la empresa Bioneer Corporation, Ltd. como una alternativa y quien ofreció el mismo tipo de kit de prueba PCR-en tiempo real que adquirió el Banco, conservando las mismas condiciones de entrega inmediata. Asimismo, consideró que dicha empresa está debidamente certificada, tal como consta en el certificado remitido por la empresa y que obra en el expediente digital proporcionado.

Además, la funcionaria precitada señaló (en entrevista virtual) que, previo a la emisión de la orden de compra, fue realizado un sondeo en el mercado internacional, por medio del cual conocieron sobre la dificultad para la adquisición de ese tipo de insumos médicos debido a la alta solicitud y demanda por diferentes países afectados por la pandemia y, por ende, los proveedores no estaban ofreciendo condiciones de entrega inmediata. De haberse realizado la comparación de precios a nivel internacional, esta debe reconocerse como buena práctica; sin embargo, en la documentación presentada no se encontró la evidencia de que se efectuara dicha actividad. Tampoco hay una comparación entre los diferentes proveedores con quienes se realizó dicho sondeo ni registros de consultas ejecutadas previamente con expertos nacionales o internacionales, de OPS u otros.

Nuevamente, se identifica la necesidad de documentar, en forma mínima (captura de pantallas, fotografías, correos electrónicos, WhatsApp, etc.), todas las gestiones que se realizan en las compras, pues para auditorías internas, externas gubernamentales o las de carácter social, el expediente debe acreditar en forma clara y completa las gestiones que se realizaron.

Mediante copia de [correos electrónicos enviados el 3 de abril de 2020](#) se corroboró que la Directora Adjunta de INVEST-H requirió apoyo del BCIE para que, previo a concretar el proceso de adquisición de los kits de pruebas, el Banco facilitara la documentación técnica de los productos para conocer las consultas previas que el Gobierno de Honduras realizó al respecto y hacer sus valoraciones, así como la información de los contactos con el proveedor para disponer de la orden de compra, entre otros. Dicha información fue facilitada a INVEST-H, quien cuenta con la documentación en el expediente administrativo correspondiente.

Sin embargo, en dicho correo y como se mencionó anteriormente, el BCIE expresaba en forma concreta que INVEST-H debía realizar sus valoraciones técnicas previo a la emisión de la orden de compra. Al respecto, no se encontró documentación que evidenciara que INVEST-H lo realizara en forma directa o indirecta, ni tampoco que lo remitiera a la SESAL u otra instancia del gobierno u otros. Como consecuencia de ello, los kits de extracción no fueron comprados, lo que genera un alto impacto en la población por no poder aplicar las pruebas.

También se confirmó que INVEST-H, en fecha 4 de abril, recibió administrativamente de la empresa Bioneer Corporation (por medio del BCIE), [la cotización correspondiente](#) (factura proforma), acreditaciones legales, tributarias, etc., junto con las especificaciones técnicas y las instrucciones para el envío oportuno del producto, cuya gestión se realizaría por medio de la República de Corea como socio extrarregional del Banco. Sin embargo, en el expediente remitido, no se pudo identificar qué persona o qué equipo validó la información legal, el sondeo de las cotizaciones y otros, en vista que no se conformó una comisión de evaluación para este proceso ni hay registros documentales de que se hicieran.

Cabe destacar que en la cotización se establece como condición de compra el pago anticipado del 100% del precio de los kits, aspecto que es condicionado por el vendedor de los productos en un mercado internacional con alta demanda, siendo una condición no negociable por parte del Estado de Honduras y que, en una situación diferente, esta se consideraría contraria a las buenas prácticas.

- **Contrato**

En la etapa de contratación y de acuerdo al alcance descrito en la tabla N°. 1, debió haberse realizado y se esperaba identificar, entre otros:

- » Orden de compra o contrato suscrito
- » Identificación legal mínima con quien se va a contratar
- » Se incluyen en los documentos de formalización de la compra la imposición de multas en caso de incumplimiento

Del análisis de la documentación recibida en la primera entrega y en la subsanación, se pudo identificar que INVEST-H sí cumplió con la emisión de la orden de compra y registró la identificación legal de la empresa con la que se iba a contratar, siendo este un paso importante previo a adquirir los compromisos pertinentes.

No obstante, no se pudo constatar que se hayan pactado condiciones de sanciones o penalidades para el caso de incumplimientos por parte del proveedor. Esto es sumamente importante por el alto impacto que puede derivarse si el proveedor incumple con su entrega en un contexto en que el tiempo es vital, sobre todo después de haberse aceptado condiciones de pagos de anticipo del 100% y otros, con el fin de asegurar las entregas en los plazos indicados.

Como se observa en la siguiente tabla, esta es la etapa en la que mejor ponderación de cumplimiento obtiene INVEST-H y, cabe señalar, es la etapa mejor documentada.

Tabla N° 6. Contrato

Ejecución y modificación del contrato					
Criterios	Subcriterios calidad	Sí	No	N/A	Medios de verificación
Contenido general del contrato					
Se describen las condiciones de entrega de los productos/servicios.	Plazos máximos de entrega, lugar y forma de entrega y recepción de los bienes/ servicios, incluyendo la admisión o no de entregas parciales o requerimiento, en su caso, de su instalación.	x			Contrato/Orden de Compra
Necesidad de servicio de mantenimiento, asistencia técnica o suministro de repuestos, cuando se requiera.	Describir el tiempo y las condiciones de respuesta a la solicitud.			x	Contrato/Orden de Compra

Causas de resolución del contrato y penalidades por incumplimiento	Las causas que sean imputables al contratista y a la administración y las penalidades por incumplimiento de las condiciones ofrecidas		x		Contrato/Orden de Compra
Condiciones y modalidades de pago.	Definir cómo se realizarán los pagos. Inclusión o no de seguros o del precio de transporte de los bienes.	x			Contrato / Orden de Compra / oferta(s)
Los particulares y todas las instituciones públicas están obligados a regir sus relaciones comerciales con los principios de la buena fe.	Los contratos deben incluir cláusulas de integridad que obliguen a los particulares a observar reglas de conducta ética en todo este proceso.			x	Contrato/Pacto de Integridad
Suscripción del contrato o emisión orden de compra					
Aptitud para contratar e inhabilidades.	Las personas naturales o jurídicas habilitadas para suscribir contratos con el Estado/ Funcionarios o empleados están facultados a suscribir a nombre del Estado.	x			Escritura de las empresas Certificado de registro de proveedores. Constancia del SAR Búsqueda en la página empresasabiertas.com páginas Web de las empresas
Formalización del contrato / emisión de orden de compra.	Suscrito por los representantes legales	x			Contrato/Orden de compra
Garantías					
Garantía de calidad/ fabricante	Exigencia de garantía de calidad, si así resultare de la naturaleza de los bienes o servicios suministrados, en cuyo caso se indicará su monto y clase.		x		Garantía de calidad/fabricante
Modificación al contrato					
Consta alguna modificación al contrato.	Está debidamente fundamentada y procedió en circunstancias imprevistas al momento de la contratación o necesidades nuevas.			x	Orden de cambio / adenda / Resolución motivada / Autorización del Congreso Nacional
Negociación , formalización y aprobación del contrato					
El contrato tiene las condiciones más ventajosas para la Administración.	Hubo negociación del contrato con el oferente seleccionado.			x	Documento que acredite los términos de la negociación (oficios, correos electrónicos, videollamadas grabadas)
	Dentro de los diez días hábiles siguientes el contrato deberá comunicarse, con sus antecedentes, al Tribunal Superior de Cuentas.			x	Oficio de remisión
El contrato tiene la aprobación correspondiente.	Los contratos que se suscriben en situaciones de emergencia requerirán de aprobación posterior, por acuerdo del Presidente de la República, emitido por medio de la Secretaría de Estado que corresponda, o de la Junta o Consejo Directivo de la respectiva Institución Descentralizada o de la Corporación Municipal, si es el caso.			x	Documento que avale la aprobación
Total Sí		4			
Total No			2		
Total N/A				6	
Total que aplica		6			
Promedio final		67%			

Hallazgos relevantes etapa 3:

Resultado 1: No se estipularon condiciones de penalidades para el caso de incumplimiento del proveedor, lo que pone en desventaja los intereses del Estado. Tampoco se constataron las acciones mínimas de INVEST-H para negociar este tipo de acciones, para el supuesto que no cumpla el proveedor con su compromiso, sobre todo en tiempos de emergencia.

Resultado 2: Hasta la fecha de cierre del presente informe, no se cuenta con la documentación que permita verificar al menos la designación del personal que por parte de INVEST-H participará en las entregas de los kits de prueba o la integración de un Comité de Recepción de los productos, en caso de que tengan participación.

Resultado 3: Si bien es cierto las circunstancias en las que nos encontramos dificultan el poder llevar a cabo un registro en físico de todo lo actuado en las compras realizadas por INVEST-H, es necesario y urgente en aras de la transparencia y rendición de cuentas, que puedan registrar su actuar en forma digital, ordenada y completa.

Mediante correos electrónicos se verificó que una vez obtenida la documentación requerida al proveedor, el Director Administrativo-Financiero de INVEST-H procedió en fecha 4 de abril de 2020 a solicitar la correspondiente [aprobación de pago para la adquisición de los kits de prueba](#), indicando el origen de los fondos y que los mismos estarán sujetos a reposición por la SEFIN.

Posteriormente, INVEST-H (en la misma fecha de aprobación del pago) emitió la [orden de compra N°. 015-2020](#) a favor de la empresa Bioneer Corporation, Ltd. para la adquisición de 250,000 kits de prueba de infección de coronavirus, cuya copia contenía la información necesaria para su validez en cuanto al precio, los términos de entrega y pagos acordados.

Vale aclarar que la adquisición se realizó con la emisión de la respectiva orden de compra, atendiendo los plazos cortos de entrega de las pruebas, aspecto que corresponde a una buena práctica internacional y nacional. Sin embargo, para la fecha en que se realizó el pago (4 de abril de 2020), INVEST-H no acreditó la estructura que validara la disponibilidad de la línea presupuestaria correspondiente, ya que según la información facilitada solo abarcaba el registro presupuestario hasta el 1 de abril.

Al realizarse el pago se evidencia que efectivamente contaba con el presupuesto, pero la identificación de fondos previa a la emisión de orden de compra o firma de contrato, es una práctica que además de estar en el marco de los principios de la buena administración de los fondos públicos, es un requisito esencial de la parte contable y por ello es importante que la documentación interna de la unidad ejecutora incluya en forma clara y documental, que efectivamente realizaron dicha actividad en tiempo y forma.

- **Administración contractual**

En la etapa de administración contractual y de acuerdo al alcance descrito en la tabla N°. 1, debió haberse realizado y se esperaba identificar al menos:

- » Pago del anticipo según la negociación
- » Plan de entrega de bienes
- » Acta de entrega de los bienes
- » Documento de ingreso de los bienes al almacén (registro sistematizado en caso de requerirse)
- » Garantía de calidad/fabricante
- » Documento de pago al proveedor
- » Notificación al Tribunal Superior de Cuentas (TSC) de los contratos suscritos.

Como se mencionó al inicio del documento, en la presentación de los resultados de todas las etapas evaluadas del proceso de compra, al momento de realizarse la presente auditoría no se han realizado todas las actividades contempladas en la etapa de administración de contratos. Para efectos de este primer informe, se hará mención únicamente de lo avanzado y, por ende, se realizarán los análisis respectivos, pero no contempla la presentación de los resultados de la tabla de medición correspondiente.

De la referencia anterior sobre los pasos o documentos mínimos que se esperaban en esta etapa, solo aplicaron los primeros dos puntos (pago del anticipo y plan de entrega) y en forma parcial, el acta de entrega de los bienes. Por ello, el siguiente análisis, corresponde solo a enunciar los avances encontrados, en forma narrativa, sin la parte cuantitativa.

Hallazgos relevantes etapa 4:

Resultado 1: La falta de un análisis de parte de un equipo especializado y técnico (ya fuere a lo interno del Gobierno de Honduras, de la OPS, SESAL, expertos hondureños e internacionales, etc.) implicó que no se hiciera un paso fundamental en esta etapa, como lo es la verificación de especificaciones. Esta era indispensable para identificar que debía efectuarse otra compra para adquirir otros insumos necesarios para el uso de las pruebas; atentando con ello la salud y seguridad de la población hondureña por cada día que se dejan de practicar dichas pruebas en la ciudadanía.

Resultado 2: Se desconoce si el BCIE, además de solicitar que INVEST-H verificara las especificaciones técnicas, también indicó sobre la necesidad de comprar insumos adicionales necesarios para poder aplicar las pruebas a la población, teniendo en cuenta que todo proceso de compra obedece a satisfacer una necesidad previamente identificada. Aunque en el análisis global del proceso se pueda decir que se compró a un precio y en plazos de entrega rápidos, y que ya se cuentan con 100 mil kits en el país, de nada sirvió realizar esta compra si el gobierno no puede aplicar las pruebas a la población en tiempo y forma. La ciudadanía queda desprotegida y se evidencia una compra ineficiente.

Resultado 3: No se cumplió con el objetivo o meta de la compra, pues no era solo comprar un producto, el fin era aplicar las pruebas a la población como una de las medidas de contención de la propagación y prevención. La pérdida de un día en la aplicación de dichas pruebas a la población tiene un impacto que no se puede cuantificar y que representa vidas humanas. El incumplimiento del objetivo trazado y sobre todo por el impacto que representa la no aplicación de pruebas, genera responsabilidades administrativas, civiles y penales, pues una compra sin sustento técnico, sin verificaciones de las especificaciones de expertos, etc., en tiempos de emergencia, atenta contra la seguridad nacional.

Resultado 4: No hay evidencia de que se estén haciendo gestiones para asegurar que el personal mínimo necesario y especializado pueda dar uso a dichos equipos. Si no se toman acciones debidamente planificadas, se creará otra ineficiencia que impedirá el uso oportuno de los bienes.

Resultado 5: Aunque INVEST-H haya sido identificado como un órgano experto en procesos de contratación pública, esto no es suficiente para atender compras especializadas en materia médica. No se pudo evidenciar en los documentos la participación de un líder en materia sanitaria que pudiera haber asesorado al equipo de adquisiciones de INVEST-H, recordando que la experiencia toral de dicho ente descansa en el sector infraestructura.

Resultado 6: Falta documentación que respalde si se requirió o no alguna garantía de calidad sobre los productos.

De la información recibida y la documentación revisada se pudo identificar que hasta este momento sí cumplieron con el pago del anticipo a la empresa proveedora, e igualmente, se elaboró una matriz con plan de entrega de los kits de prueba según las condiciones acordadas con ella, siendo este un requisito importante para dar seguimiento a los plazos de entrega.

Mediante copia del respectivo comprobante, se pudo constatar que el pago total de USD 1,875,000.00 por la compra de los kits de pruebas COVID-19 se realizó en fecha 4 de abril de 2020, [vía transferencia internacional](#) a la cuenta bancaria de la empresa Bioneer Corporation, Ltd., de acuerdo a los datos proporcionados por la empresa en la factura proforma. El [comprante de pago](#) fue remitido al proveedor vía correo electrónico el día 6 de abril del año en curso por el Director Administrativo Financiero de INVEST-H.

Finalmente, se encontró copia del [formulario de gestión del gasto SIAFI F-01 PC-397-01-01](#) emitido con fecha 9 de abril de 2020, conforme al cual se gestionó la transferencia de un monto adicional por USD 57,582.00 a la empresa Bioneer Corporation, Ltd. en concepto de pago para cubrir el costo de envío (flete y seguros) de las tres entregas parciales de la compra de los 250,000 kits de prueba COVID-19, misma que se hizo efectiva el día 10 de abril del 2020, según copia del respectivo comprobante. Hasta este momento, quedó evidencia documental que acreditaba la [disponibilidad presupuestaria](#), pero debió haber sido en la fecha en que se emitió la orden de compra correspondiente, que fue el 4 de abril.

Tabla N°. 7. Entrega de los productos

N°	Cantidad	Fecha estimada de entrega
1	100,000 kits	10-15/04/2020
2	100,000 kits	17/04/2020
3	50,000 kits	24/04/2020

A través de la [tabla de plazos de entrega se puede observar que se negociaron condiciones de entrega inmediatas, pues los primeros 100,000 kits se entregaron en fecha 21 de abril](#), es decir, diecisiete días después de realizarse la transferencia bancaria del pago total anticipado.

Sin embargo, con base en el acta de recepción de entrega parcial, se observa que incumplió con la fecha de entrega con un retraso de seis días, indicando INVEST-H que posiblemente se debió a trámites de salida de los productos de aduana. Empero, el proveedor debió haber considerado los tiempos de emergencia al momento de enviar su cotización.

Como se dijo en la etapa del contrato, al no haberse negociado sanciones o penalidad por incumplimiento de las diferentes condiciones pactadas, en este caso particular por la entrega tardía, el Estado no puede aplicar ninguna sanción. INVEST-H debió incluir en las condiciones de la orden de compra las regulaciones mínimas para asegurar el cumplimiento de los compromisos del proveedor.

1.3. Hallazgos

A continuación, los hallazgos totales del proceso en atención a las diferentes etapas:

- **Requisitos Previos**

Hallazgos relevantes etapa 1:

Resultado 1: No hay evidencia de una estrategia general para atender la emergencia nacional sanitaria ni documentos que registren o justifiquen que la presente compra surja de un plan general estratégico (ni de la Presidencia de la República o COPECO), ni a un plan de la SESAL ni de INVEST-H. Se desconoce quiénes establecieron: qué comprar, cuánto, para quiénes, ni se establecieron las especificaciones técnicas del producto. La compra debió haber obedecido al menos a un estudio o análisis de expertos en el área, en atención a aspectos meramente técnicos.

Resultado 2: No hay registro de que se haya realizado un plan básico de compras priorizadas de INVEST-H que pueda evidenciar las gestiones internas para atender las diferentes solicitudes o requerimientos de compras de parte de los diferentes beneficiarios (en el caso particular de la SESAL, considerando que INVEST-H no ha tenido un historial de compras de bienes e insumos médicos sino un enfoque mayor en infraestructura). En ausencia de dicho plan, se observó que no hicieron las actividades mínimas de consultas para validar las especificaciones técnicas con expertos previo a la compra.

Resultado 3: INVEST-H debe tener un documento elaborado por expertos y firmado por la SESAL donde evidencie que ha realizado el análisis que acredite que requieren este tipo de kits, señalando la cantidad e identificando la necesidad de requerirse la compra de los otros insumos para el uso de dicha compra (kits de extracción, etc.).

Resultado 4: INVEST-H debió haber solicitado la documentación que acreditara la determinación de comprar 250,000 kits de pruebas y agregarla al expediente administrativo correspondiente, ya que es importante conocer quién y cómo se decidió la compra, si hubo personal experto e idóneo en dicha etapa, si se contó con estudios proyectados de necesidades en atención a los datos estadísticos reales de las necesidades surgidas, etc.

Resultado 5: La debilidad principal del proceso se produjo en esta etapa de actividades previas, al obviarse un aspecto esencial y básico que el Gobierno de Honduras debió realizar, como lo es la planificación inicial que genere pauta y guía para tomar las mejores decisiones para proteger a la sociedad. Si no hay planificación, hay mucho espacio para que los que participan en estas compras lo hagan sin tener todos los datos necesarios, en forma discrecional, sin sustento y, por ende, con alto riesgo de realizar una compra incorrecta o incompleta, tal y como se constató al final, por tener el bien comprado, pero quedando varios días en almacenamiento por no tener todos los insumos necesarios para el uso de dichos kits.

Resultado 6: Quedó evidenciada una falta de comunicación, coordinación y articulación entre los diferentes actores involucrados para atender la pandemia en el país. Pese a que los marcos jurídicos de los PCM publicados exigían el trabajo conjunto de ciertos actores importantes en las compras, en este proceso en particular entre la SESAL e INVEST-H, no hay evidencia documental de una participación coordinada entre ellos. Pareciera que actuaron en forma aislada, cuando lo que se requiere es un equipo gubernamental global, trabajando fluidamente entre el que pide la compra, el que la realiza, el que la recibe, pero sobre todo quién se debe beneficiar de ella: la población.

- **Procedimiento de contratación**

Hallazgos relevantes etapa 2:

Resultado 1: No se identificó evidencia documental alguna sobre el levantamiento de cotizaciones con otras empresas proveedoras de kits de prueba o cualquier otro tipo de estudio similar que permitiera verificar la oferta y los precios, considerando la enorme demanda mundial que actualmente existe debido a la pandemia del COVID-19; por ejemplo: OPS, expertos hondureños, búsquedas en internet, etc. Esto hubiera permitido a la administración pública tener un precio referencial del producto y a su vez, evidenciar la viabilidad de las condiciones actuales del mercado para adquirir en forma oportuna los kits de prueba.

Resultado 2: INVEST-H debía realizar sus valoraciones técnicas previo a la emisión de la orden de compra, tal y como lo indicaba o recomendaba el BCIE. En caso de no corresponder dicha actividad a INVEST-H, debió remitir a la SESAL u otra instancia del gobierno la solicitud, para que procedieran a confirmar sobre las especificaciones técnicas del producto a comprar. Como parte de su responsabilidad, aunque fuera solo en una gestión de pago, debieron haber sustentado sobre quién ordenó, cómo lo hizo, detalles específicos, registrar el número solicitado, quiénes de los expertos médicos validaron las especificaciones técnicas, qué persona o equipo realizó el sondeo de las cotizaciones internacionales, verificó la información legal, etc.

Resultado 3: La SESAL debió conocer por el proceso anterior con COMISCA sobre la donación del BCIE, que los kits de pruebas que se estaban comprando requerirían de la compra de otros insumos o debió comunicar a la brevedad posible una vez que se dio cuenta, para gestionar la compra de los otros insumos, ya fuere a través de INVEST-H u las opciones con las que cuenta.

Resultado 4: No hay evidencia documental referente a la evaluación de la cotización que como mínimo contemplara aspectos como: el precio, las especificaciones técnicas del producto y las condiciones de entrega de los kits de pruebas o en definitiva, cualquier otro documento que certifique la valoración de la oferta por expertos en el rubro de insumos médicos y, a su vez, que al menos justifique que el único proveedor era idóneo y el producto reúne las características básicas para suplir la necesidad. No se identificó ningún equipo de expertos de SESAL, OPS u otros.

- **Contrato**

Hallazgos relevantes etapa 3:

Resultado 1: No se estipularon condiciones de penalidades para el caso de incumplimiento del proveedor, lo que pone en situación de desventaja los intereses del Estado, ni tampoco se constató las acciones mínimas de INVEST-H para negociar este tipo de acciones para el supuesto que el proveedor no cumpla con su compromiso, sobre todo en tiempos de emergencia.

Resultado 2: Hasta la fecha de cierre del presente informe, no se cuenta con la documentación que permita verificar al menos la designación del personal que por parte de INVEST-H participará en las entregas de los kits de prueba o la integración de un Comité de Recepción de los productos, en caso de que tengan participación.

Resultado 3: Si bien es cierto las circunstancias en las que nos encontramos dificultan poder llevar a cabo un registro en físico de todo lo actuado en las compras realizadas por INVEST-H, es necesario y urgente en aras de la transparencia y rendición de cuentas, que puedan registrar su actuar en forma digital, ordenada y completa.

- **Administración de contrato**

Hallazgos relevantes etapa 4:

Resultado 1: La falta de un análisis de parte de un equipo especializado y técnico (ya fuere a lo interno del Gobierno de Honduras, de la OPS, SESAL, expertos hondureños e internacionales, etc.) implicó que no se hiciera un paso fundamental en esta etapa, como lo es la verificación de especificaciones, lo cual era indispensable para identificar que se tenía que hacer otra compra para adquirir los otros insumos necesarios para el uso de las pruebas en la población; atentando con ello la salud y seguridad de la población hondureña por cada día que se dejan de practicar dichas pruebas en la ciudadanía.

Resultado 2: Se desconoce si el BCIE además de solicitar que INVEST-H verificara las especificaciones técnicas, también indicó sobre la necesidad de realizar las compras de los insumos adicionales necesarios para poder aplicar las pruebas a la población, teniendo en cuenta que todo proceso de compra obedece a satisfacer una necesidad previamente identificada. Aunque en el análisis global del proceso se pueda decir que se compró a un precio y en plazos de entrega rápidos, y que ya se cuentan con 100 mil kits en el país, de nada sirvió realizar esta compra si el gobierno al final no puede aplicar las pruebas a la población en tiempo y forma. La ciudadanía queda desprotegida y se evidencia una compra ineficiente.

Resultado 3: No se cumplió con el objetivo o meta de la compra, pues el fin era aplicar las pruebas a la población como una de las medidas de contención de la propagación y prevención. La pérdida de un día de no aplicar dichas pruebas a la ciudadanía, tiene un impacto que no se puede cuantificar y que representan vidas humanas. Al no cumplir con el objetivo trazado y sobre todo por el impacto que representa la no aplicación de pruebas, genera responsabilidades administrativas, civiles y penales, pues una compra sin sustento técnico y sin verificaciones de las especificaciones de expertos, en tiempos de emergencia atenta contra la seguridad nacional.

Resultado 4: No hay evidencia que se estén haciendo gestiones para asegurar que el personal mínimo necesario y especializado pueda dar uso a dichos equipos. Si no toman acciones debidamente planificadas, se creará otra ineficiencia que impida el uso oportuno de dichos bienes.

Resultado 5: Aunque INVEST-H se haya identificado como un órgano experto en procesos de contratación pública, eso no es suficiente para atender compras especializadas en materia médica, en las cuales no es experto. No se pudo evidenciar en los documentos la participación de un líder en la materia sanitaria que pudiera haber asesorado al equipo de adquisiciones de INVEST-H (recordando que la experiencia total de dicho ente ha sido en el sector infraestructura).

Resultado 6: Falta documentación que respalde si se requirió o no alguna garantía de calidad sobre los productos.

1.4. Recomendaciones

1. A nivel de gestión central **deben realizarse las acciones necesarias para elaborar una planificación de compra de estrategia general**, involucrando a todos los entes e instituciones relevantes que aporten información y datos reales (actualizados) para la mejor toma de decisiones a nivel de país.
2. **Para toda compra que se realice durante el estado de emergencia debe poder identificarse al menos:**
 1. Bajo qué estudios de análisis, proyecciones y datos en general se realizó la misma;
 2. Conocerse en forma clara y oportuna qué es lo que se tiene y lo que hace falta en el país;
 3. Identificación de qué, cuánto, cómo comprar, con base en un análisis del comportamiento de las compras a nivel internacional, conocer a los posibles proveedores, etc.
 4. Quién validó las especificaciones técnicas, quién solicitó y autorizó la compra, etc.
3. **Los diferentes actores que deben trabajar en el plan estratégico** de atención de la emergencia, **deben mejorar su comunicación e interacción con los otros actores**, así como registrar en forma clara cada una de sus participaciones en estos procesos y con ello, limitar sus responsabilidades, **de lo contrario todos serán considerados responsables, ya fuere por omisión o acción.**
4. La Secretaría de SESAL, para los casos que reconozca el aprovechamiento de compras a través de órganos o instituciones que cuenten con socios estratégicos que puedan facilitar la identificación de posibles vendedores, además de realizar las acciones para formalizar las mismas **debe involucrarse de inicio a fin en la decisión de comprar bajo esos mecanismos, dando acompañamiento a la unidad ejecutora (en este caso a INVEST-H) como especialista en el área salud y por tener una visión más global de la situación.**
5. **La SESAL debe estar planificando la capacitación de personal técnico** para asegurar que los centros cuenten con suficiente recurso humano para poder utilizar y custodiar en forma eficiente y responsable dichos bienes, así como los otros insumos a utilizar.
6. **INVEST-H debe establecer un plan de compra interno básico que le permita atender las diferentes solicitudes que recibe**, solicitando elementos esenciales para las compras, como: conocer quién requiere la compra, qué solicita, cuánto, para qué, condiciones del contrato, especificaciones técnicas claras con identificación del experto que las autoriza, entre otros.
7. **Dentro de su planificación, el gobierno (ya sea del Poder Ejecutivo o SESAL) debe fortalecer la estructura interna de INVEST-H, contratando personal especializado en el rubro de salud** o asignándole un equipo que brinde la asesoría correspondiente para validar qué es lo que el país requiere, de manera que lo adquirido cumpla con las especificaciones y calidades estándar internacionales, como equipo especializado y de apoyo a la unidad de compras.

Síguenos en:



asjhonduras1



asjhn1



asj_honduras



ASJHonduras

info@asjhonduras.com



ASOCIACIÓN
PARA UNA
SOCIEDAD MÁS JUSTA
CAPÍTULO EN
HONDURAS DE

