



FORO NACIONAL DE CONVERGENCIA

COMISION INTER INSTITUCIONAL PARA LA COMPRA DE MEDICAMENTOS

Decreto Presidencial PCM-10-2006

INFORME FINAL SOBRE LA COMPRA DE EMERGENCIA DE MEDICAMENTOS

INTRODUCCION

Atendiendo a las facultades otorgadas a esta Comisión Interinstitucional en el Decreto Ejecutivo PCM -10-2006 presentamos ahora a las autoridades de la Secretaria de Salud Pública el siguiente **Informe Final** en torno a la compra de emergencia de medicamentos efectuada por esta Comisión.

El Decreto arriba citado, en el marco de los considerandos establece: “ *Que de la cantidad mencionada anteriormente (156.000.000) millones quedó un remanente sin utilizar de treinta millones de lempiras y considerando que es de publico conocimiento que a pesar de las medidas tomadas en el sistema de salud continua con un importante grado de desabastecimiento de medicamentos en las hospitales públicos y centros de salud de todo el país, situación que afecta sobretudo la vida y la salud de la población mas pobre y marginada del país.*”

En vista de lo anterior el Poder Ejecutivo, amparándose en una extensión del Decreto PCM-10-2006, conformó una nueva Comisión Interinstitucional para la compra de medicamentos.

Esta Comisión, pone ahora a la disposición de la Secretaría de Salud Publica y las Instituciones representadas en su seno, en particular, y la sociedad civil, en general,



FORO NACIONAL DE CONVERGENCIA

el presente informe sobre los hechos, actuaciones y recomendaciones por ella efectuadas a fin de realizar una compra de emergencia de medicamentos.

Contextualización y conformación de la Comisión Interinstitucional en el Marco del Decreto PCM-10-2006.

La Comisión Interinstitucional para la compra de medicamentos esta conformada por las siguientes representaciones, fungiendo como titulares: Padre Rafael Alvarado - por la Iglesia Católica en la Arquidiócesis de Tegucigalpa; Xiomara Bu, por el Foro Nacional de SIDA; Leonardo Villeda por – FONAC; Carlos Godoy, por el Colegio Médico de Honduras; Juan Ferrera, por el Consejo Nacional Anticorrupción. Asimismo la comparecencia debidamente acreditada de las siguientes personas: Por la Iglesia Católica Arquidiocesana y en calidad de asesores técnicos, el Dr. José Manuel Matheu y la Dr. Karen Zúñiga; por Foro Nacional de SIDA, Janeth Flores Izaguirre, representante de la titular, Sindy Munguia y Dara Del Cid, como asistentes técnicos y de apoyo logístico, y el Lic. Sergio Lovo, como asistencia legal; por el Foro Nacional de Convergencia (FONAC): el Dr. Luis Lardizabal; por el Colegio Médico de Honduras (CMH), el Dr. Carlos Pineda Deras y el Dr. Carlos Alvarado; y por el Consejo Nacional Anticorrupción (CNA), el Lic. Sergio Membreo, Eugenio Gonzalez y la Lic. Verónica López. La Comisión interinstitucional mantiene su enlace con el Poder Ejecutivo a través de la acreditación del Doctor Alfonso Díaz Pon. La coordinación logística correspondió al Foro Nacional de Convergencia y el Secretariado al Foro Nacional de Sida.



FORO NACIONAL DE CONVERGENCIA

El Proceso de Instalación de la Comisión

El mecanismo legal que dio origen a esta Comisión fue la extensión al Decreto Ejecutivo de emergencia PCM-24-2006 emitido por el Presidente de la República en Consejo de Ministros el 25 de Julio del 2006.

Desarrollo de actividades

A lo largo de sus más de 15 sesiones, con jornadas promedio de 12 horas, esta Comisión se abocó a una amplia variedad de tareas, las que se encuentran debidamente documentadas en las Ayudas Memoria en particular, y la documentación en general conservadas en los archivos sus archivos. Para los fines de este Informe Final resaltamos las siguientes actividades:

- Definir la misión de la Comisión de acuerdo a los términos del Decreto Ejecutivo que le dio origen. A la vez se aprovechó la presencia en su seno de miembros que participaron en la primera compra de emergencia para analizar sus experiencias, los logros y dificultades enfrentadas por esa primera Comisión.
- En el desarrollo de sus actividades esta Comisión fue clarificando y definiendo paulatinamente los procedimientos que le han parecido más expeditos para la compra de medicamentos.
- Visto que la Secretaria de Salud es el único ente que por ley esta facultado para abastecer de medicamentos al sistema público de salud, se propuso mantener una comunicación constante y directa con la Sra. Ministra del ramo, Dr. Yenny Meza Paguada, para que conozca durante el proceso las dificultades que se fueran presentando y tomar las decisiones pertinentes. Esto, sin menos cabo de



FORO NACIONAL DE CONVERGENCIA

la función desempeñada por el enlace nombrado por Casa de Gobierno para esta Comisión.

- La Secretaria de Salud integró un Equipo Técnico a fin de apoyar las labores de esta Comisión. La primera tarea de este Equipo fue elaborar un inventario de los medicamentos disponibles en el Almacén Central de la Secretaria Salud a fin de determinar cuales son los medicamentos que deben adjudicarse en esta compra de emergencia. De esta manera la Comisión se fue enterando entre otras cosas de la existencia de 142 productos en la bodega de transito de este Almacén y que se estaban incluyendo para el Documento de Compra de esta adquisición de emergencia.
- Muy pronto en el inicio de sus actividades de designó al Dr. José Manuel Matheu como vocero oficial de esta Comisión, comprometiéndose todos los demás miembros a dejar en sus manos las informaciones publicas sobre sus actividades.
- Se estableció que al momento de elaborar las bases de compra se tuviera mucho cuidado en los referente a los criterios a seguir para el análisis de laboratorio de los medicamentos adquiridos, de manera que el cumplimiento de este requisito no fuera un retraso para la pronta distribución de los medicamentos desde Almacén Central ni representará un costo oneroso para las casas proveedoras de medicamentos.
- Tomando en cuenta los términos del Decreto Ejecutivo, esta Comisión se comprometió a supervisar la recepción y distribución de los medicamentos en el Almacén Central.



FORO NACIONAL DE CONVERGENCIA

- Se comisionó al Dr. José Matheu y a la Dra. Yaneth Carvajal para que prepararan un diagnóstico sobre la problemática que actualmente presenta el Almacén Central. Entre otras cosas, informaron lo siguiente:
 - Existencia de medicamentos adquiridos en licitaciones anteriores que aún no han sido ingresado.
 - Existencia de gran cantidad de medicamentos retenidos por falta del análisis químico que supuestamente necesitan obligatoriamente por parte del laboratorio correspondiente.
 - Se detectó que medicamentos que, de acuerdo a las bases de licitación correspondientes deben hacerse análisis por lotes, el laboratorio respectivo ha impuesto que se les hagan análisis por sub lotes, lo que no solamente incrementa gravemente los costos para las casa comerciales, razón por las que algunas de ellas se niegan asumir estos costos, sino que además retrasa innecesaria e inmoralmemente la distribución de los mismos.
 - Se detectó un problema grave de transporte debido a que prácticamente todos sus vehículos se encuentran en mal estado.
 - Así mismo se detectaron graves carencias en las instalaciones físicas de este Almacén que impiden su correcto funcionamiento y a sus empleados el buen cumplimiento de sus tareas.



FORO NACIONAL DE CONVERGENCIA

- Sobre el proceso en sí de adquisición de medicamentos, se comentó lo siguiente:

a) Programación:

No existe una programación adecuada a partir de un historial de consumo de medicamentos enviado por los distintos centros de salud a nivel nacional. Los responsables de las adquisiciones en los últimos años se han limitado a elaborar proyecciones de oficina, sin considerar factores como el incremento de consumo, las enfermedades de época o estación y otros factores similares.

b) Adquisición:

Se basa en programaciones ficticias no científicas a partir de supuestas existencias no comprobadas en el Almacén Central, y cálculos empíricos a partir de supuestos consumos anuales.

c) Almacenamiento:

Se detectó en el Almacén Central un relajamiento en la observancia de los controles de calidad del mismo establecimiento y también de los procesos de cuarentena a los que deben someterse los medicamentos. También se descubrió la no aplicación de las normas de almacenamiento por parte del personal.

d) Distribución

De igual manera se ha descuidado la programación en la distribución de los medicamentos limitándose a atender las solicitudes que van llegando de cada centro regional de salud.



FORO NACIONAL DE CONVERGENCIA

- Revisión de las bases y documento de compra

La compra de emergencia priorizó los medicamentos a adjudicar según algunos criterios:

- Medicamentos de los que no hay ninguna existencia en el Almacén Central
- Medicamentos de muy alto consumo
- Medicamentos de muy alto costo y uso delicado pero muy necesario en el tratamiento de enfermedades específicas.

- Respecto a las bases de licitación se determinó analizarlas a fondo a fin de simplificarlas y complementarlas según las necesidades propias de esta emergencia. Al mismo tiempo se definió la ruta crítica para esta misma compra estableciéndose como fechas relevantes las siguientes:

- Elaboración del Documento de Compra de emergencia 2006: 15 de julio al 9 de agosto.
- Elaboración de las especificaciones técnicas del Documento de Compra de emergencia: miércoles 2 al miércoles 9 de agosto.
- Invitación a ofertar compra de emergencia de medicamentos 2006: viernes 11 de agosto.
- Recepción de oferta y muestras médicas en el FONAC: miércoles 16 de agosto 2006.
- Apertura de ofertas, en el FONAC: miércoles 16 de agosto de 2006.
- Evaluación legal, técnica y económica de la oferta: jueves 17 al lunes 21 de agosto.
- Presentación del informe técnico: martes 22 de agosto.
- Análisis del informe técnico y elaboración del Acta de Recomendación de la Adjudicación de medicamentos: martes 22 al viernes 25 de agosto.



FORO NACIONAL DE CONVERGENCIA

- Entrega a la Sra. Ministra de Salud del Acta de Recomendación de Adjudicación: lunes 28 agosto.
 - Firma de contrato por las empresas adjudicadas: lunes 28 agosto al viernes 1 de septiembre.
 - Cronograma de entrega de medicamentos adjudicados al Almacén Central de la Secretaria de Salud: lunes 4 al viernes 8 de septiembre.
 - Recepción de medicamentos: lunes 11 al jueves 14 de septiembre.
 - Distribución de medicamentos: lunes 18 de septiembre en adelante.
 - Monitoreo y seguimiento al proceso de distribución: segunda quincena del mes de Septiembre en adelante.
-
- Para poder iniciar el proceso de licitación se solicitó a la Secretaria de Salud una lista de las casas farmacéuticas solventes con la misma. De entre esas casas la Comisión seleccionó con libre albedrío 16 para invitarles a ofertar. Finalmente de entre ellas, 12 fueron las casas que presentaron sus ofertas las cuales fueron recepcionadas por dos miembros del Equipo Técnico de la Secretaria de Salud y dos integrantes de la Comisión Interinstitucional.
- De 94 productos enlistados en el documento de compra se recibieron ofertas para 67 de ellos.
- En momento dado del proceso la Comisión vio la necesidad de emitir un comunicado de prensa para aclarar la naturaleza de esta Comisión en cuanto a prolongación de una primera compra de emergencia anteriormente efectuada.
 - Recepcionadas las ofertas, se procedió al análisis correspondiente por parte del Equipo Técnico de la Secretaria de Salud bajo la supervisión de la Comisión interinstitucional y siguiendo los criterios de menor precio, mayor calidad y menor tiempo.



FORO NACIONAL DE CONVERGENCIA

- Una vez analizados los precios ofertados y comparados estos con los precios de referencia, se determinó que la mayoría eran considerablemente superiores, por lo que la Comisión Interinstitucional, con la facultades adquiridas en el Decreto PCM-10-2006, y al tenor de lo estipulado en el Artículo 171 del Reglamento de la Ley de Contratación del Estado, procedió a solicitar contra ofertas para las partidas fracasadas o desiertas y en aquellas que se consideraron extremadamente elevadas en sus costos. Se invitó así a nuevos oferentes: Droguera Dicosá, Droguera Hilca, Droguera Francelia y Laboratorio Hospitec, a fin de recibir nuevas ofertas.

De esta forma se lograron reducciones significativas de precios en ítems como: el ítem No.1, L. 225,000.00; el ítems No. 20, L.35,520.00; el ítem No. 29, L. 35,000.00; el ítem No. 30, L.81,750.00; el ítem No. 59, L. 56,000.00; el ítem No. 64, L.136,800.00. De esta manera se logró un ahorro total de **L.534,304.00**.

Es importante resaltar que a través de las llamadas telefónica para buscar mejores ofertas entre los proveedores, y observando las normas de transparencia que exigen estos procesos, solo en el ítems No. 38 se obtuvo un ahorro de **L.4,497,300.00** en relación a las ofertas originalmente recibidas.

En cuanto al tiempo de entrega de los ítems adjudicados se ha logrado a través del diálogo y el previo acuerdo con ellos que todos los proveedores estén cumpliendo al 100% con sus obligaciones. Esto contrasta, por dar un ejemplo, con productos adquiridos a través de la última licitación hecha por el Programa de las Naciones Unidas (PNUD) realizada a finales del año 2005, de cuya adjudicación siguen ingresando productos a la altura del mes de agosto del presente año, entre ellos los siguientes: Cloranfenicol, Ceftazidín, Dicloxacilina, Genfribrozilo. Este representa un retraso de más de 8 meses entre la adjudicación y la entrega, con la evidente



FORO NACIONAL DE CONVERGENCIA

consecuencia de desabastecimiento grave de medicamentos ya que no se puede volver a licitar lo que aún está pendiente de decepcionar.

- Elaboración del Acta de Recomendación de Adjudicación:

Siguiendo el criterio técnico de ítems vitales, esenciales y no esenciales, la Comisión recomendó a la Secretaria de Salud la adjudicación de **68 de los 93 productos** comprendidos el Documento de Compra. Esta recomendación significó para la Secretaria de salud una erogación por un valor de **Lps. 29,982,497.42.**

- Como se ve, no se adjudicaron todos los ítems ofertados. Entre los no adjudicados hubieron:

Partidas Fracasadas:

Se declararon 11 partidas fracasadas: 4 ítems por precio extremadamente altos; 4 por estar ya ingresando al Almacén por la licitación del PNUD; y 3 por no cumplirse los tiempos de entrega requeridos.

Partidas Desiertas:

Se declararon 4 ítems desiertos por haberse logrado ofertas para los mismos.

- Elaboración del Acta de Recomendación de Adjudicación.

Con toda la información proporcionada por el Equipo Técnico de la Secretaría de Salud y habiendo procurado esta Comisión conseguir mejores precios aún entre las distintas casas proveedoras, atendiendo a los plazos que impone una compra de emergencia, se pasó a elaborar el Acta de Recomendación de Adjudicación.



FORO NACIONAL DE CONVERGENCIA

- Supervisión de la elaboración de las órdenes de compra.

Cuidando siempre de la transparencia del proceso y para evitar errores entre las recomendaciones de adjudicación de esta Comisión y la elaboración de los órdenes de compra por parte del personal respectivo en la Secretaría de Salud, esta Comisión supervisó la elaboración de las órdenes de compra. Fue este el momento más tenso y difícil del proceso por cuanto el personal de la Secretaría de Salud involucrado no parecía consciente de esta emergencia ni la urgencia con que debían participar en la solución de la misma. Fue necesario un muy fuerte reclamo por parte de Comisionado por la Iglesia Católica Arquidiocesana, Pbro. Rafael Alvarado, para lograr el compromiso efectivo de este personal.

- Vigilancia en la recepción y distribución de los medicamentos

La Comisión Interinstitucional a partir del 7 de septiembre ha realizado la supervisión de la recepción de los medicamentos adjudicados, teniendo a la fecha del 19 de septiembre 55 productos recibidos en el Almacén Central de la Secretaría de Salud, **siendo esto el 81% del total de los productos adjudicados.**

Así mismo se ha agilizado la distribución de estos productos a los diferentes centros de prestación servicios de salud de la Secretaría de Salud.

Se ha logrado a través de esta Comisión procurar la mejora de las condiciones mínimas de funcionamiento en el Almacén Central de Medicamentos.



FORO NACIONAL DE CONVERGENCIA

CONCLUSIONES SOBRE LA ESTRUCTURA GLOBAL DE LA SECRETARIA DE SALUD.

Una vez analizada nuestra participación como Comisión Interinstitucional para la Compra Urgencia de Medicamentos consideramos importante resaltar la presencia de problemas de orden estructural y de orden político de la Secretaria de Salud, quien no esta dando respuesta a los mismos.

- 1.- Es necesario tener conciencia de las causas que generan el desabastecimiento de medicamentos y las consecuencias graves que los mismos generan en la población hondureña, sobre todo en aquellos sectores más vulnerables. Estas causas que tienen sus fundamentos en aspectos estructurales, organizacionales y políticos que evidencian la presencia de vicios en el poder, como ser los intereses partidistas o individuales, la negligencia ,la falta de compromisos, la falta de claridad en los niveles de mando y toma de dediciones en el fiel cumplimiento de los mandatos, a ello se suma el desorden, la multiplicidad de mandos, muchos en franca contradicción, las inadecuadas estructuras en el procesos de Almacenamiento de los medicamentos, los altos niveles de trabas y obstáculos burocráticos que inciden constantemente en el atraso de la distribución de los mismos .
- 2.- Una vez que la Comisión asumió las funciones dentro del marco de las competencias establecidas en el Decreto Ejecutivo y las líneas de comunicación con la Secretaria de Salud a través del enlace establecido, se dejo constancia de que la Comisión en ningún caso deber ser concebida como una instancia que se apropia para sí misma las funciones de la Secretaria de Salud. No obstante se reconoció al interior de la misma que su razón de ser radica en que las actuales estructuras de la propia Secretaria de Salud no esta dando respuesta al continuo



FORO NACIONAL DE CONVERGENCIA

desabastecimiento de los medicamentos. En el proceso se evidenció que ni siquiera se tenía claridad en las necesidades existentes a fin de poder comprar los medicamentos que realmente urgen. Por lo anterior la Comisión requirió de conocer un inventario real de medicamentos en el Almacén Central para poder establecer los criterios correspondientes antes de elaborar y distribuir las bases a los proveedores.

- 3.- La Comisión conoció también del manejo del sistema de suministros de medicamentos, desde la definición del cuadro básico de medicamentos hasta la distribución de los mismos, en donde se evidencia carencias institucionales. Por lo que la Comisión realizó los señalamientos y contribuyó a establecer los correctivos necesarios, ameritándose un análisis a la estructura del sistema de suministro de la Secretaría de Salud, para asegurar la honestidad, la transparencia y la eficacia.
- 4.- En el desarrollo del trabajo que la Comisión ha ido realizando se fue evidenciando que los obstáculos que fueron apareciendo en el proceso devenían de la misma Secretaría de Salud, hecho que pone de manifiesto las debilidades en el funcionamiento y conducción política de esta Secretaría, por un proceso de inestabilidad política basados en intereses particulares o en el clientelismo político. Esta situación debe ser solventada a la brevedad posible para que la Secretaría asuma plenamente sus responsabilidades.



FORO NACIONAL DE CONVERGENCIA

CONCLUSIONES ENTORNO AL PROCESO DE COMPRA

- 1.- La Comisión mantuvo a lo largo del proceso una vigilancia constante en dialogo abierto con las compañías farmacéuticas a fin de alejar cualquier percepción o duda que pudiese poner en entredicho el papel de la Comisión.

Mantener esta posición posibilita que a través de este diálogo con las compañías oferentes seleccionadas se pudiese lograr un ahorro significativo para poder ser revertido en la compra de medicamentos.

- 2.- En el proceso de selección de las casas proveedoras, la Comisión condujo el proceso de contratación de compra directa con un criterio de amplitud para garantizar la transparencia. La Secretaria de Salud remitió a la Comisión el listado de las compañías oferentes solventes, seleccionando la Comisión de este listado 16 casas, considerando criterios de prontitud y calidad en las adquisiciones anteriores de medicamentos.

- 3.- En materia de medicamentos hay una ausencia tremenda de criterios para discernir entre la compra de productos originales y productos genéricos, que no por ser de costos mas bajos signifiquen que no sirvan. Hay carencia en la inclusión de medicamentos que urgen a la población hondureña, lamentando que el cuadro básico de los medicamentos hace cinco años no se revisan, cuando el estándar internacional requiere que se sea revisada cada tres años.



FORO NACIONAL DE CONVERGENCIA

Recomendaciones

- 1.- Es vital la reestructuración de la Secretaria de Salud, bajo un modelo que de prioridad a los valores de gestión integral y funcional acorde con las necesidades que actualmente se enfrentan, de lo contrario cada da se incrementaran las debilidades sustantivas que hacen de la misma una institución frágil, sometida a los conflictos de poder.
- 2.- Recomendar a la Secretaria Salud que solicite a los entes contralores la revisión y supervisión de las gestiones administrativas y financiera de la misma. En este mismo marco, debe asegurarse la participación de instancias de sociedad civil vinculadas a programas de desarrollo humano integral.
- 3.- Urge establecer una política de Estado en materia de salud que sea clara, coherente y funcional, que erradique de una vez por todas las soluciones paliativas y los vicios del clientelismo político. En este sentido apoyamos la reciente reactivación del Consejo Nacional de la Salud, como un ente capaz de garantizar la viabilidad y la aplicación de la misma.
- 4.- Solicitar la asesora y el financiamiento de la cooperación internacional en materia de salud, para el diseño, implementación, y mantenimiento de un modelo tecnificado para el Almacén Central de medicamentos. Así mismo se requerirá de esta cooperación internacional la necesaria capacitación del recurso humano.



FORO NACIONAL DE CONVERGENCIA

- 5.- Revisión y actualización trianual del cuadro básico de los medicamentos de acuerdo al estándares internacionales, asegurado la cobertura total de la población y a la vez el adecuado financiamiento del mismo.

- 6.- En el marco del proceso de la compra y distribución de medicamentos deberán deducirse responsabilidades civiles o criminales a los funcionarios que lo ameriten, independientemente del cargo que desempeñen, cuando los mismos obstaculicen o incumplan con la diligencia que la ley exige al empleado público con los procesos de compras, desnaturalizando así la función social de la Secretaria de Salud. El no haber actuado de esta forma es una de las causas principales del actual desabastecimiento de medicamentos.

Tegucigalpa M.D.C. 21 de Septiembre de 2006

Padre Rafael Alvarado

Iglesia Católica de la Arquidiócesis
de Tegucigalpa

Dra. Xiomara Bu

Foro Nacional de SIDA

Licdo. Leonardo Villeda

Foro Nacional de Convergência

Dr. Carlos Pineda Deras

Colégio Médico de Honduras

Licdo. Sergio Membreño

Consejo Nacional Anticorrupción