

Test de detección de COVID-19 Compras de la Subsecretaría de Salud Públicaⁱ Junio 2020

I. ANTECEDENTES

En pleno incremento del número de personas contagiadas en Chile por el virus SARS-COV-2, alcanzando el 13 mayo de 2020 un máximo histórico de 2.660 nuevos casos en un único día, totalizando 34.381 a nivel nacional, diversos medios de comunicación dieron cuenta de la escasez de test de detección del COVID-19, informando incluso que variadas clínicas privadas han suspendido la aplicación de éstos por falta de stock disponible ante una demanda creciente y de comportamiento exponencial. Si bien el Ministerio de Salud, en el marco de una actualización efectuada en abril de 2020 por el ISP al listado de kits rápido de COVID-19 según reportes oficiales de las autoridades reguladoras de alta vigilancia sanitaria en dispositivos médicos del mundo había informado que *“la Organización Mundial de la Salud (OMS) señala una serie de limitaciones sobre el uso de estos test de detección de anticuerpos, por lo que no son considerados como un método eficaz para la confirmación diagnóstica del nuevo coronavirus”*ⁱⁱ, durante el mes de mayo de 2020, mediante una publicación en su sitio oficial, aseguró la disponibilidad de kits e insumos para la confirmación diagnóstica del COVID-19ⁱⁱⁱ:

“Al momento de planificar la estrategia para enfrentar la pandemia de COVID-19 en el país, y anticipándonos al aumento de la demanda del procesamiento de exámenes PCR, el Ministerio de Salud gestionó la compra de kits diagnósticos e insumos, lo que hoy nos permite mantener un stock suficiente para el procesamiento de dichos análisis (...) Reiteramos a la comunidad que el Ministerio de Salud cuenta en su red pública con la capacidad y el stock necesario de exámenes PCR para continuar con el proceso de muestra”.

Ante la situación advertida, y en el marco de una fiscalización focalizada en las compras realizadas por organismos públicos del sector salud, a propósito de la pandemia por la Enfermedad COVID-19 -y considerando que el estado de emergencia que ha sido declarado en Chile, no supone la suspensión de los principios de transparencia de la función pública ni de probidad administrativa-, la Unidad de Fiscalización analizó las adquisiciones de test de detección de COVID-19, a partir de la información disponible en Mercado Público sobre las compras de la Subsecretaría de Salud Pública.

II. SOBRE EL LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN

Se revisó la publicación de transparencia activa de la Subsecretaría de Salud Pública, específicamente a nivel de las adquisiciones sometidas al sistema de compras públicas del organismo. Desde ahí, pudo identificarse un total de 4.324 órdenes de compra emitidas por la Subsecretaría de Salud Pública, entre el 2 de enero y el 13 de mayo de 2020. Posteriormente, se indagó mediante palabras claves y se verificaron los antecedentes en el Portal de Compras Públicas. En total, se identificaron 625 compras con mención expresa a Covid-19, Coronavirus, Pandemia o Alerta Sanitaria^{iv}.

III. RESULTADOS Y HALLAZGOS DESDE TRANSPARENCIA ACTIVA

Tras la revisión efectuada, se han identificado las siguientes situaciones:

- Se registran 7 procesos de compra referidos a la adquisición de test rápidos o kit de detección por parte de la Subsecretaría de Salud Pública, por un monto global de **\$12.270.811.378**.
- Mediante las 7 compras antes citadas, **la Subsecretaría de Salud Pública ha adquirido un total de 1.500.010 test para la detección del COVID-19**. La primera compra está registrada con fecha 19 de marzo y corresponde a la de mayor volumen y monto, por un total de **1.000.000 de kits de detección de la enfermedad a BIOQUIMICA.CL.S.A, y un monto de \$8.925.000.000.-**, efectuada bajo modalidad de trato directo, aplicando la causal de “emergencia, urgencia o imprevisto” (ID 1079394-60-SE20). El primer caso registrado en contagio de SARS-COV-2 en Chile corresponde al 3 de marzo de 2020.

- Las otras seis compras de la Subsecretaría de Salud Pública (500.010 test, por un monto promedio individual de \$6.997) fueron efectuadas durante la segunda quincena del mes de abril de 2020, y realizadas también mediante modalidad de trato directo -invocando la misma causal-, acorde al siguiente detalle:

Orden de Compra	Fecha	Proveedor	Unidades	Monto Total
1079394-120-SE20	30/04/2020	Farmalatina Ltda.	180.210	\$986.469.540
1079394-118-SE20	30/04/2020	Skinlab SpA	100.000	\$702.100.000
1079394-119-SE20	30/04/2020	Comercial y Servicios Verne SpA	100.000	\$797.300.000
1079394-113-SE20	17/04/2020	Cell Zion Soluciones para Investigación	50.000	\$356.940.500
1079394-114-SE20	17/04/2020	Cell Zion Soluciones para Investigación	50.000	\$356.940.500
1079394-109-SE20	13/04/2020	Cell Zion Soluciones para Investigación	19.800	\$146.060.838
1079394-60-SE20	19/03/2020	Bioquímica.cl S.A.	1.000.000	\$8.925.000.000
		TOTALES	1.500.010	\$12.270.811.378

- Revisadas las 7 órdenes de compras en el portal de búsqueda de Mercado Público, se advierte que todas ellas fueron realizadas mediante la modalidad de compras “Trato Directo”, específicamente, invocando la causal “Emergencia, urgencia o imprevisto” contemplada en la letra c) del artículo 8° de la Ley N° 19.886. A su vez, revisados los anexos de tales compras, se verificó que -salvo en el caso de la compra ID 1079394-60-SE20 a Bioquímica.cl S.A. y que corresponde a la de mayo valor- sólo es posible acceder a los respectivos comprobantes de disponibilidad presupuestaria y al Decreto Supremo del Ministerio de Salud N° 4 de 2020, que establece el estado de alerta sanitaria en el país: **no se publica en la plataforma de Mercado Público el acto administrativo que aprueba cada compra en particular, situación que podría contravenir lo establecido en el artículo 50 del Reglamento de la Ley de Compras Públicas, que señala: “Publicación de la resolución: La Entidad Licitante deberá publicar en el Sistema de Información, la resolución fundada que autoriza la procedencia del Trato o Contratación Directa, especificando el bien y/o servicio contratado y la identificación del proveedor con quien se contrata, a más tardar dentro de un plazo de 24 horas desde la dictación de dicha resolución”.** Cabe hacer presente que estas compras fueron realizadas entre los días 19 de marzo y 30 de abril de 2020.
- A nivel de proveedores, las compras fueron efectuadas a:
 - Farmalatina Ltda., empresa “especializada en la importación y comercialización de reactivos, instrumentos y accesorios para laboratorios clínicos, biológicos, químicos, farmacéuticos y alimenticios”^v
 - Cell Zion empresa distribuidora de “productos para áreas de investigación científica y tecnológica”^{vi}.
 - Bioquímica.cl S.A., empresa “dedicada al desarrollo, elaboración, producción y provisión de productos y servicios para educación científica”^{vii}.
 - Comercial y Servicios Verne SpA, empresa “proveedora de equipos, insumos industriales y servicios orientada principalmente a la minería”^{viii}
 - Skinlab SPA, es una empresa dedicada a la comercialización de cosmética coreana^{ix}.

Considerando el rubro de los proveedores, se analizó en mayor profundidad la compra efectuada a la empresa Skinlab SpA. En los antecedentes de la compra existe un único documento denominado “CDP SKINLAB.pdf”, que corresponde al certificado de disponibilidad presupuestaria. **Al revisar en detalle este documento, identificamos que existe una inconsistencia significativa entre el monto en números y en palabras. Mientras el monto establece los \$702.100.000, en palabras indica “sesenta millones pesos”.**

Este tipo de inconsistencia se observa también en la compra efectuada en misma fecha (30.04.20) a la empresa Farmalatina Ltda., en que el monto indicado en el documento no coincide con el expresado en la orden de compra.

A partir de lo anterior y dada la clasificación comercial de SkinLab, se verifica que esta empresa registra 5 órdenes de compra en Mercado Público -a partir de la búsqueda por RUT, todas relativas a insumos asociados a la crisis sanitaria, y cuyo detalle es el siguiente:

- ID 2395-587-SE20, de la Municipalidad de Pedro Aguirre Cerda, por un monto de \$2.070.600, por 600 Mascarillas KN95.
 - ID 2173-170-SE20, de la Corporación del Poder Judicial, por un monto de \$ 31.154.200, por 11.000 mascarillas de aislamiento o quirófano.
 - ID 2111-2311-SE20, del Hospital de Urgencia Asistencia Pública, por un monto de \$4.498.200, por 120 mascarillas de aislamiento o quirófano.
 - ID 2111-2235-SE20, del Hospital de Urgencia Asistencia Pública, por un monto de \$2.579.920, por mascarillas de aislamiento o quirófano.
- Dado que en el sitio electrónico desde el que se obtuvo información acerca del rubro declarado por Skinlab (www.skinlab.cl) no se encontró información relativa a la venta de test para la detección de la enfermedad producida por coronavirus, y que la compra en Mercado Público no presenta una resolución aprobatoria mediante la que pudieran conocerse los antecedentes que tuvo a la vista la Subsecretaría de Salud Pública durante el proceso de compra de insumos a Skinlab SpA, se indagó mediante el motor de búsqueda Google, mediante frases claves “skinlab” y “coronavirus”, detectando la página web www.testcovid19.cl; sin embargo, a la fecha de la revisión ésta no presenta información.
 - De acuerdo a los registros de NIC Chile, el sitio antes señalado es propiedad de SkinLab SpA, y a partir de la búsqueda del sitio en caché (24.04.2020), es posible observar que correspondía a un sitio de ventas de test para la detección de Covid-19. Mediante aquel sitio web, la empresa SkinLab SpA ofrecía sus productos mencionando lo siguiente: “Importador Directo con Inscripción en el ISP de Chile”, y “Aprobado para la venta en Chile”.

IV. RESULTADOS Y HALLAZGOS DESDE EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

En base a los hallazgos de transparencia activa, vía usuario simulado, se ingresó una solicitud de acceso a la información pública tomando como referencia el proceso de compra 1079394-118-SE20 efectuado por la Subsecretaría de Salud Pública a Skinlab SpA, con el objeto de recabar antecedentes complementarios relativos a la publicación de transparencia activa, y determinar la existencia -en el caso de esta compra- de la resolución aprobatoria. Adicionalmente, y dado lo señalado por aquella empresa en su sitio electrónico, también bajo modalidad de usuario simulado, se requirieron al Instituto de Salud Pública [ISP] las resoluciones o actos administrativos que hubieran aprobado la comercialización de test de detección de COVID-19 y de la inscripción de Skinlab SpA ante el ISP. La tabla siguiente presenta los resultados de ambas solicitudes de acceso a la información:

Organismo	Folio SAI	Fecha ingreso	Situación Derecho Acceso a la Información
Subsecretaría de Salud Pública	AO001T0010345 ^x	13/05/2020	Organismo no responde a la solicitud en plazo legal ni notifica prórroga.
Instituto de Salud Pública	AO005T0004461 ^{xi}	14/05/2020	Respuesta entregada fuera de plazo legal, sin mediar notificación de prórroga.

Vencido el plazo para dar respuesta a la solicitud de acceso a la información [SAI] ingresada a la Subsecretaría de Salud Pública, ésta entidad **no respondió al requerimiento ni notificó sobre una prórroga** del plazo para responder. Según los registros del Portal de Transparencia, la SAI se encuentra en “etapa de análisis y búsqueda” desde el 22.05.2020 y a la fecha de emisión del presente informe no se cuenta con respuesta. Por ello, **no fue posible acceder a mayores antecedentes relativos a la compra efectuada a aquel proveedor.**

Por su parte, el ISP respondió a la solicitud de acceso a la información, pero fuera del plazo legal sin haber notificado una prórroga del plazo original. En relación a la inscripción del test COVID-19 vendido por la empresa a la Subsecretaría de Salud Pública, en su respuesta, el Instituto de Salud Pública informa que **“el test COVID-19 de la empresa Skinlab SPA no ha sido registrado ni aprobado por el ISP, por tanto no existen resoluciones de aprobación para este producto”**. Considerando que el proveedor informa ser importador directo, sería razonable que el producto comercializado se encuentre en listado que actualiza el ISP al respecto, pero registrado bajo la denominación del fabricante. En vista de lo anterior, se determinó la necesidad de un cruce de datos que permitiera corroborar o descartar aquella hipótesis. Sin embargo, dado que la publicación de la compra en Mercado Público por aquella Subsecretaría no incluye como antecedente la resolución aprobatoria y ésta no respondió a la solicitud de acceso a la información, sólo se cuenta con la denominación genérica del producto que está contenida en la orden de compra: “TEST DETECCIÓN RÁPIDA COVID 19/ SARS CoV-2 IgG/IgM”, no siendo posible un cruce efectivo con el listado de productos informado por el ISP en su sitio electrónico^{xii}.

Junto con ello, en relación a la inscripción de la empresa ante aquel organismo, el ISP informa que **“se han revisado los registros de inscripción de empresas fabricantes, importadoras y distribuidoras de dispositivos médicos del ISP y la empresa Skinlab SpA., no aparece en el listado de inscripción, tampoco se tienen solicitudes ingresadas a la fecha por la empresa señalada”** (SIC).

Tras la obtención de la respuesta otorgada por el ISP, volvió a revisarse el sitio electrónico utilizado por Skinlab SpA para la venta de test (<http://www.testcovid19.cl>)^{xiv}. A la fecha de emisión de este informe, el sitio corresponde a “PlusCare: Health Innovation” e indica ser una empresa “SKLAB+”, manteniendo en la sección inferior la leyenda “© copyright 2020 Skinlab SpA. Todos los derechos reservados”. En la web se describe que **“Somos proveedores oficiales del Ministerio de Salud de Chile, así como de muchas otras instituciones públicas y privadas. Adicionalmente, contamos con una certificación de la empresa regulatoria In House, que certifica la veracidad de la documentación que usted podrá encontrar en esta página”^{xv}**. Sin embargo, ya no existe referencia a la inscripción ante el ISP. En base a aquello, se efectuó una búsqueda de “PlusCare: Health Innovation” en el registro de Empresas de Dispositivos Médicos inscritas ante el ISP -y de manera complementaria de Skinlab SpA-, disponible en http://www.ispch.cl/dispositivos_medicos/EDP, no existiendo registros de ninguna de estas empresas.

V. CONCLUSIONES

- En general, las compras efectuadas por la Subsecretaría de Salud Pública para abastecerse de test rápidos de detección de COVID-19, que se encuentran disponibles en Transparencia Activa -y que fueron analizadas durante el proceso que dio lugar a este informe- no presentan las resoluciones aprobatorias en particular; sólo el Decreto Supremo del Ministerio de Salud N° 4 de 2020, que establece el estado de alerta sanitaria en el país.
- Se registran infracciones a las normas sobre Derecho de Acceso a la Información tanto en la Subsecretaría de Salud Pública como el Instituto de Salud Pública. En el caso de la Subsecretaría, el organismo no da respuesta a la Solicitud de Acceso a la Información dentro del plazo legal -no registrándose a la fecha de emisión del presente informe alguna comunicación de la Subsecretaría al usuario simulado-, ya sea respondiendo a la solicitud fuera plazo o notificando una prórroga al plazo de la misma. En el caso del Instituto de Salud Pública, si bien el organismo responde a la solicitud de información, lo hace fuera del plazo legal, sin comunicar prórroga.

NOTAS

ⁱ Versión actualizada al 22.06.2020.

ⁱⁱ Ministerio de Salud, 16.04.2020. Disponible en <https://www.minsal.cl/isp-actualiza-listado-de-kit-de-test-rapido-de-covid-19/>

ⁱⁱⁱ Ministerio de Salud, 12.05.2020. Disponible en <https://www.minsal.cl/ministerio-de-salud-asegura-disponibilidad-de-kits-e-insumos-para-confirmacion-diagnostica-de-covid-19/>

^{iv} Debe considerarse, sin embargo, que podrían existir otros procesos de compra de test de detección de COVID-19, bajo una denominación distinta.

^v Información obtenida desde <http://www.farmalatina.cl> (junio 2020)

^{vi} Información obtenida desde <http://www.cellzion.cl> (junio 2020)

^{vii} Información obtenida desde <https://bioquimica.cl> (junio 2020)

^{viii} Información obtenida desde <https://verne.cl/es/inicio> (junio 2020)

^{ix} Información obtenida desde <https://skinlab.cl> (junio)

^x En el caso de la Subsecretaría de Salud Pública, se solicitó copia de la resolución que autorizó la compra asociada a la orden de compra 1079394-118-SE20; monto total exacto de la compra 1079394-118-SE20; copia de los antecedentes que se tuvieron a la vista y consideraron para decidir la contratación de ese proveedor; Información sobre el mecanismo utilizado para identificar que el proveedor contratado vendía los productos adquiridos; copia de los correos electrónicos enviados por la Subsecretaría de Salud Pública a través de su personal al proveedor Skin Lab y de los correos recibidos desde aquel proveedor, durante el año 2020; y que se informara sobre audiencias o reuniones que hubieran sostenido funcionarios de la Subsecretaría de Salud Pública con el proveedor Skin Lab, o empleados representantes, durante el año 2020.

^{xi} Se solicitó al Instituto de Salud Pública 1) copia de las resoluciones o cualquier otro acto administrativo que hubieran aprobado la comercialización de test de detección de COVID-19 a la empresa Skinlab SPA; y 2) copia de las resoluciones o cualquier otro acto administrativo que hubieran aprobado la inscripción de la empresa Skinlab SPA ante el ISP.

^{xii} Al 25 de junio de 2020, Skinlab SpA informa sobre la venta de productos de detección rápida de COVID-19 (véase <https://skinlab.cl/producto/test-rapido-de-deteccion-de-anticuerpos-igg-igm/>). Sin embargo, no existen antecedentes que permitan determinar que corresponda, en sus especificaciones, al comprado por la Subsecretaría de Salud Pública mediante proceso 1079394-118-SE20.

^{xiii} Visitado el 25 de junio de 2020.

^{xiv} Visitado el 25 de junio de 2020.

DGL/jtq/fga