



PROCURADOR DE LOS  
DERECHOS HUMANOS

**Seguimiento a ejecución presupuestaria del MSPAS en el marco de la “Emergencia COVID-19”**

**21 de marzo de 2020**

## 1. Introducción

De acuerdo con el artículo 175 de la Constitución Política de la República de Guatemala, una de las atribuciones del Procurador de los Derechos Humanos (PDH) es “Promover el buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa gubernamental, en materia de Derechos Humanos”.

En ese sentido, en el marco de la emergencia relacionada con el virus COVID-19, el PDH está dando seguimiento a la ejecución presupuestaria del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, en especial en las acciones relacionadas con las medidas de prevención, contención y respuesta a casos de este virus. Una ejecución financiera suficiente, eficiente, oportuna y transparente es un requisito indispensable para garantizar los derechos humanos de la población, en especial, en situaciones de emergencia como las que actualmente atraviesa el país.

## 2. Antecedentes

El 05 de marzo de 2020, el Presidente de la República de Guatemala, a través del Decreto Gubernativo 5-2020, declaró “estado de Calamidad Pública en todo el territorio nacional como consecuencia del pronunciamiento de la Organización Mundial de la Salud de la epidemia de coronavirus COVID-19 como emergencia de salud pública de importancia internacional y del Plan para la Prevención, Contención y Respuesta a casos de coronavirus (COVID-19) en Guatemala del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. [...]”<sup>1</sup>.

Dentro de las medidas para atender este estado, se instruyó al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) ejecutar todas las medidas necesarias a fin de ejecutar el plan antes mencionado y prestar los servicios públicos indispensables para evitar su propagación; además, dado que el estado de calamidad es uno de los casos de excepción establecidos en la ley, se autorizó la compra de suministros y bienes, así como la contratación de servicios para el cumplimiento de las disposiciones de este decreto, sin cumplir con los requisitos establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento.

El 12 de marzo de 2020, el Congreso de la República de Guatemala ratificó el Decreto Gubernativo 5-2020, adicionando algunos elementos para garantizar la transparencia en la compra de bienes y suministros, así como en la contratación de servicios en el marco del estado de excepción, entre estas: obligación de publicarse en el sistema de Guatecompras, dentro de los diez días calendario siguiente a la fecha de adquisición o contratación; se

---

<sup>1</sup> Presidente de la República de Guatemala. Decreto Gubernativo 5-2020, 05.03.2020.

establece el programa presupuestario denominado “Emergencia COVID-19”, en el cual se debe registrar el gasto relacionado con el estado de calamidad decretado; se prohíbe la contratación o adquisición de bienes y servicios a través de Organizaciones No Gubernamentales. El decreto de ratificación del Congreso fue publicado hasta el 21 de marzo de 2020 y que entra en vigor el 22 de marzo de este año.

### 3. Resultados

Del seguimiento realizado a la ejecución presupuestaria y a los eventos de compras publicados se han obtenido los siguientes resultados:

#### 3.1 Presupuesto del MSPAS para la atención de “Emergencia Covid-19” y su ejecución

El 18 de marzo de 2020, el MSPAS aprobó una modificación presupuestaria interna por Q 500 millones para dotar de presupuesto al subprograma “Emergencia COVID-19”. Tal como se presenta en el siguiente cuadro, la anterior modificación representó una reducción de algunos programas, principalmente los aportes a entidades asistenciales y actividades de prevención de la desnutrición crónica, en este último, se recortó el presupuesto para la compra de vacunas.

*Cuadro 1. Modificación presupuestaria Intra 1 del MSPAS (cifras en millones)*

Programa	Actividad u obra	Modificación
99 Partidas no asignables a programas	2 Aportes a entidades asistenciales	- Q. 250
14 Prevención de la mortalidad de la niñez y la desnutrición crónica	16 Servicios de apoyo	- Q. 150
16 Prevención y control de ITS, VIH/sida	4 Servicios de apoyo	-Q. 50
9 Infraestructura en salud	1, 2 y 3 Construcción y mejoramiento de servicios de salud	-Q. 50
94 Atención a desastres naturales y calamidades públicas	1 Intervenciones realizadas para la atención de la emergencia Covid-19	Q. 500

Fuente: PDH/DIDH con datos de modificaciones presupuestarias del SICOIN al 20.03.2020.

Por otro lado, de acuerdo con el SICOIN, al 21 de marzo de 2020, el MSPAS no había realizado ninguna ejecución dentro del programa para la atención de la “Emergencia COVID-19”.

Por otro lado, el Decreto 8-2020 del Congreso de la República, el cual ratificó el estado de calamidad decretado por el Presidente de la República, estipuló la creación de un fondo emergente de Q 230 millones para atender programas y proyectos relacionados con la atención, tratamiento y control del COVID-19; sin embargo, este fue publicado hasta el 21 de marzo de 2020 y entra en vigor el 22 de marzo de ese año.

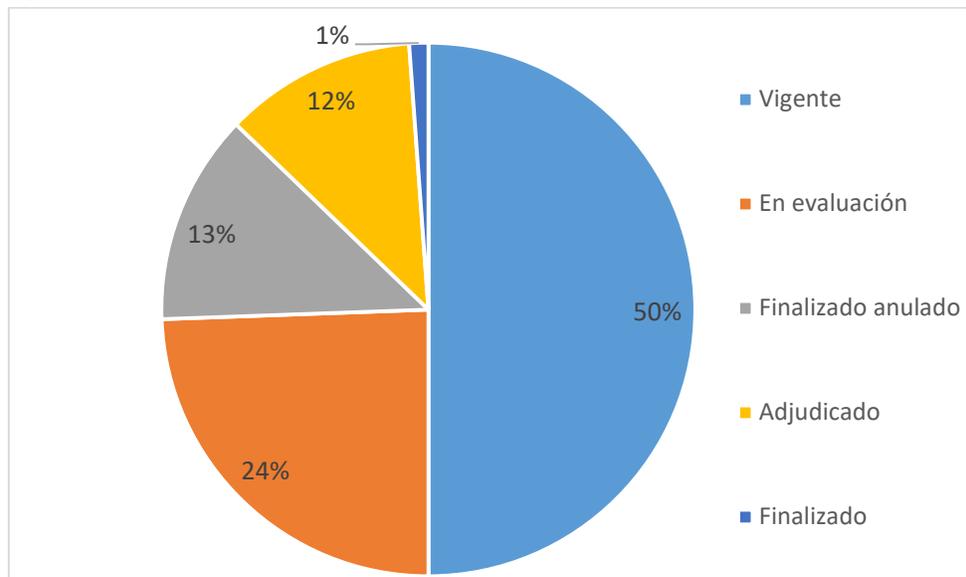
### 3.2 Eventos de compras

Se obtuvo información del portal de seguimiento a estados de excepción del Ministerio de Finanzas Públicas, teniendo los siguientes resultados.

#### *Estado de los procesos de compra*

De acuerdo con el portal de seguimiento de estados de excepción, al 21 de marzo de 2020 el MSPAS ha publicado 86 eventos, de los cuales solamente el 12% (10) ha sido adjudicado, por un monto total de Q 219,894.0 -la adjudicación no representa que el producto ya haya sido comprado o entregado a la unidad compradora.

*Gráfica 1. Estado de los eventos de compra del MSPAS en el marco de la “Emergencia COVID-19”*

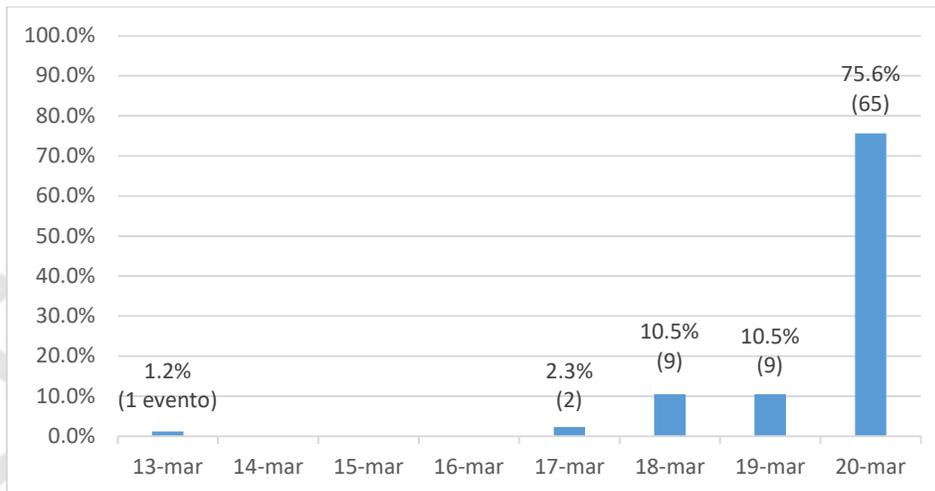


Fuente PDH/DIDH con datos del portal de seguimiento de estado de excepción del MINFIN, a las 11:00 horas del 21.03.2020.

### Fecha de publicación de los eventos de compra

El estado de calamidad por el COVID-19 entró en vigor el 06 de marzo de 2020, pero fue hasta el 20 de marzo que se inició a publicar un número importante de eventos de compra; tal como se puede observar en el siguiente cuadro, el 75% de los eventos fueron publicados hasta esta fecha.

Gráfica 2. Eventos publicados por el MSPAS, según fecha de publicación



Fuente PDH/DIDH con datos del portal de seguimiento de estado de excepción del MINFIN, a las 11:00 horas del 21.03.2020.

### Unidades del MSPAS que han publicado eventos de compra

Solamente el 58.6% (17) de las 29 Direcciones de Áreas de Salud (DAS) han publicado eventos de compra en la modalidad de compras por estado de excepción "Emergencia COVID-19".

Cuadro 2. Direcciones de Áreas de Salud sin eventos de compra publicados por estado de excepción "Emergencia COVID-19"

No.	DAS
1	Alta Verapaz
2	Baja Verapaz
3	El Progreso
4	Escuintla
5	Izabal
6	Jutiapa

No.	DAS
7	Petén Norte
8	Petén Suroriente
9	Retalhuleu
10	Sololá
11	Guatemala Nor-occidente
12	Guatemala Nor-oriente

Fuente PDH/DIDH con datos del portal de seguimiento de estado de excepción del MINFIN, SICOIN y Guatecompras, a las 11:00 horas del 21.03.2020.

Asimismo, únicamente el 11.1% (5) de los 45 hospitales del país han publicado eventos de compra en dicha modalidad.

*Cuadro 3. Hospitales sin eventos de compra publicados por estado de excepción "Emergencia COVID-19"*

No.	Nombre	No.	Nombre
1	Fray Bartolomé De Las Casas	21	Nacional de Jutiapa
2	Barillas	22	Nacional "Nicolasa Cruz", Jalapa
3	Chiquimula	23	Nacional de Amatitlán
4	Escuintla	24	Nacional de Chimaltenango
5	Especialidades Rodolfo Robles	25	Nacional de Coatepeque
6	Joyabaj	26	Nacional de Ortopedia y Rehabilitación
7	La Amistad Japón Guatemala	27	Nacional de Salamá
8	La Tinta	28	Nacional de San Marcos
9	Mazatenango	29	San Pedro Necta
10	Melchor De Mencos	30	Especializado de Villa Nueva
11	Nebaj	31	Infantil "Elisa Martínez",
12	Salud Mental Dr. Federico Mora	32	Malacatán, San Marcos
13	San Benito	33	Pedro De Bethancourt
14	Tiquisate	34	Regional de Cobán
15	Uspantán	35	Regional de Cuilapa
16	Departamental de Sololá	36	Regional de Huehuetenango
17	Departamental de Totonicapán	37	Regional de Occidente
18	Distrital Sayaxché, Petén	38	Regional de Zacapa
19	General de Tecpán Guatemala	39	Roosevelt
20	Infantil de Infectología y Rehabilitación	40	San Vicente

Fuente PDH/DIDH con datos del portal de seguimiento de estado de excepción del MINFIN, SICOIN y Guatecompras, a las 11:00 horas del 21.03.2020.

La PDH ha recibido varias denuncias relacionadas con la falta de equipo de protección para el personal de salud, sin embargo, la cantidad de DAS y hospitales que han publicado eventos de compras aún es muy reducido; por lo cual, no se tiene certeza sobre cuándo este personal contará con estos insumos.

### ***Tipo de productos sobre los cuales se han publicado eventos de compra***

Casi la mitad de los procesos de compra se refieren a la compra de materiales de protección para personal de salud (mascarillas, batas, zapatones, lentes, etc.). Asimismo, se han publicado diez eventos de compra de medicamentos y se han publicado seis eventos para la compra de equipo, reactivos o insumos de laboratorio.

*Cuadro 4. Eventos de compra publicados por estado de excepción “Emergencia COVID-19”, según tipo de producto*

Tipo de producto	Cantidad	Porcentaje
Mascarillas	24	27.9%
Otro equipo de protección*	16	18.6%
Alcohol	12	14.0%
Medicamentos	10	11.6%
Equipo, reactivos o insumos para laboratorio	6	7.0%
Bolsas para desechos	5	5.8%
Termómetro infrarrojo	5	5.8%
Insumos de limpieza	5	5.8%
Combustible	1	1.2%
No se especifica	1	1.2%
Toallas de papel	1	1.2%
<b>Total</b>	<b>86</b>	<b>100.0%</b>

Fuente PDH/DIDH con datos del portal de seguimiento de estado de excepción del MINFIN y Guatecompras, a las 11:00 horas del 21.03.2020.

\* Batas, gorros, zapatones o lentes protectores

De los 24 eventos para compra de mascarillas publicados, 21 se encuentran vigentes, en evaluación o adjudicados; en caso se llegará a ejecutar la compra que buscan estos eventos, se adquirirían 5,745,370 mascarillas, de las cuales solo 591,790 (10.3%) corresponderían a mascarillas N95, el resto a mascarillas anticontaminantes o quirúrgicas. La Organización Mundial de la Salud ha recomendado que las únicas mascarillas que deben de utilizarse para la protección del personal de salud que atienden casos por COVID-19 son las “N95”.

En cuanto a los diez eventos relacionados con la compra de medicamentos, siete de ellos se encuentran en evaluación (ya cerraron recepción de ofertas) y tres se encuentran vigentes, a continuación, los medicamentos publicados en los eventos.

*Cuadro 5. Eventos de compra de medicamentos por estado excepción "Emergencia COVID-19" publicados por el MSPAS*

Unidad	NOG	Medicamento	Cantidad
DAS Suchitepéquez	12287717	Acetaminofén (paracetamol)	25000 frascos
DAS Totonicapán	12289019	Ampicilina y penicilina procaína	500 y 1000 unidades
DAS Zacapa	12283231	Acetaminofén (paracetamol)	950,000 tabletas de 500 MG
	12288020	Levofloxacin	4,000 tabletas de 500 MG
	12288098	Solución salina (cloruro de sodio)	2500 bolsas de 1000 ml
Departamento Administrativo	12265764	Acetaminofén	2,500,000 frascos de 120 ml
	12265799	Ceftriaxona	2,000,000 ampollas
	12265810	Metilprednisolona succinato	500,000 ampollas
Hospital Retalhuleu	12287679	Ciprofloxacina	1200
		Dobutamina	60
		Dopamina clorhidrato	500 (5 ml)
		Gluconato de clorhexidina	72 galones
		Hidralazina clorhidrato	150 ampollas (1ml)
		Nimodipina	1300
	12286028	Clorhexidina gluconato	100 galones
		Cloruro de sodio	500 ampollas (10 ml)
		Dexametasona	1700 ampollas (2ml)
		Dextrosa isotónica	600 frascos (1000 ml)
		Gentamicina sulfato	800 ampollas (2 ml)
		Midazolam	750 ampollas (3ml)
		Sodio cloruro + dextrosa	500 bolsas (1000 ml)
		Solución pediátrica no. 1	900 frascos (250 ml)
		Solución pediátrica no. 2	700 frascos (250 ml)
Surfactante natural	10 frascos (8 ml)		

Fuente PDH/DIDH con datos del portal de seguimiento de estado de excepción del MINFIN y Guatecompras, a las 11:00 horas del 21.03.2020.

En cuanto a los eventos de compra de reactivos o insumos de laboratorio, existen seis eventos vigentes, es decir que están por recibir propuestas o cotizaciones. Todos estos eventos corresponden al Laboratorio Nacional de Salud.

*Cuadro 5. Eventos de compra de equipo o insumos de laboratorio por estado excepción "Emergencia COVID-19" publicados por el MSPAS*

NOG	Producto	Cantidad
12288284	Inhibidor de enzimas arnasa	2 unidades
	Superscript	10 estuches de 500 unidades
12288470	Extracción	40 kit de 250 unidades
12288853	Enzimas	19 kit de 1,000 unidades
12288942	Criovial	34 bolsas de 1,000 unidades
12288993	Equipo para reacción en cadena de la polimerasa (pcr) en tiempo real	1
	Unidad de poder ininterrumpido (ups)	1
12289000	Equipo automatizado para extracción de ácidos nucleicos	1
	Unidad de poder ininterrumpido (ups)	1

Fuente PDH/DIDH con datos del portal de seguimiento de estado de excepción del MINFIN y Guatecompras, a las 11:00 horas del 21.03.2020.

#### 4. Hallazgos

- Al 21 de marzo de 2020, el MSPAS tiene un cero por ciento de ejecución del presupuesto de Q 500 millones asignado a las intervenciones en la "Emergencia COVID-19".
- Las modificaciones realizadas por el MSPAS para dotar de presupuesto a las intervenciones a realizar por la "Emergencia COVID-19" hicieron recortes a otros programas, entre ellos prevención de la desnutrición crónica, específicamente en el rubro destinado a la compra de vacunas.
- El Ministerio de Finanzas Públicas aún no ha creado el fondo emergente de Q 230 millones destinados a la atención de esta emergencia; derivado al retraso en la publicación y entrada en vigor del Decreto 8-2020 del Congreso de la República, aprobado el 12 de marzo de 2020, pero publicado hasta el 21 de marzo de este año.

- El Ministerio de Finanzas Públicas ha publicado un portal para el seguimiento al gasto y compras del estado de excepción “Emergencia COVID-19”, lo cual es importante para garantizar la transparencia, acceso a la información y transparencia, sin embargo, no todos los eventos de compras ahí publicados cuentan con información sobre las cantidades de insumos, materiales o medicamentos sobre los cuales se realizan los eventos de compras, además aún no tiene información disponible sobre las donaciones recibidas en el marco de este estado de excepción.
- De los 86 eventos de compra por estado de excepción “Emergencia COVID-19” publicados por el MSPAS, 65 (75%) fueron publicados hasta el 20 de marzo de 2020; lo cual retrasa el suministro de insumos de protección al personal de salud del MSPAS, así como la compra de medicamentos.
- Solamente el 58.6% (17) de las 29 Direcciones de Áreas de Salud (DAS) y el 11.1% (5) de los 45 hospitales del país han publicado eventos de compra en la modalidad de compras por estado de excepción “Emergencia COVID-19”.
- Los 21 eventos publicados que actualmente están vigentes, adjudicados o en evaluación buscan la adquisición de 5,745,370 mascarillas de las cuales 591,790 (10.3%) corresponde a las de tipo N95, las cuales son las únicas adecuadas para la atención de pacientes o sospechosos de estar infectados por COVID-19, según la OMS.

## 5. Recomendaciones

Al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social:

- Elaborar un inventario y diagnóstico, en caso este no exista, sobre las necesidades - de corto y mediano plazo- de insumos, materiales, equipo y medicamentos de las diferentes unidades del MSPAS, en especial, de las Direcciones de Áreas de Salud y hospitales, y publicar dicha información; esto para garantizar la transparencia y acceso a la información de la población y permitir un mejor análisis de los esfuerzos de este ministerio para la prevención, atención y recuperación de las personas afectadas por el COVID-19.
- Garantizar que las Direcciones de Áreas de Salud y hospitales realicen las compras y contrataciones de insumos, materiales, medicamentos y equipo necesario para la atención de la “Emergencia COVID-19”, y que las mismas sean oportunas, suficientes, eficientes y eficaces.

- Garantizar que los recortes presupuestarios para la creación del programa para la atención de la “Emergencia COVID-19”, en especial, en la compra de vacunas dentro del programa de prevención de la desnutrición crónica, cuenten oportunamente con el techo presupuestario adecuado y garantizar la disponibilidad de estos insumos, para evitar una crisis en los esquemas de vacunación de la primera infancia, y que esto se constituya en otro riesgo para la salud de la población.

Al Ministerio de Finanzas Públicas:

- Crear de manera inmediata el fondo emergente para la atención de la “Emergencia COVID-19”, tal como lo establece el Decreto 8-2020 del Congreso de la República, el cual entra en vigor el 22 de marzo de 2020.
- Agregar dentro de los reportes sobre eventos de compras del portal de seguimiento del estado de excepción “Emergencia COVID-19”, información sobre las cantidades de insumos, materiales, equipo o medicamento que se busca comprar con el evento. Asimismo, publicar información sobre las donaciones recibidas por las instituciones públicas en el marco de esta emergencia.