

Defensoría de las Personas Mayores



INFORME DE SUPERVISIÓN AL DEPARTAMENTO DE REGULACIÓN, ACREDITACIÓN Y CONTROL DE ESTABLECIMIENTOS DE SALUD

Guatemala, junio de 2020

I. ANTECEDENTES

a. Descripción del tema

El Departamento de Regulación, Acreditación y Control de Establecimientos de Salud –DRACES- es el ente del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social encargado de regular, acreditar y controlar los establecimientos de salud en la República de Guatemala, encontrándose dentro de los mencionados aquellos que se denominan Centro de Atención al Adulto Mayor en sus distintas categorías como: centros, hogares, residencias (asilos) o albergues que ofrecen los servicios de hospedaje de manera permanente, de forma parcial o bien en la modalidad de servicio diurno o nocturno.

En el contexto de sus responsabilidades es el encargado de regular normas para que los establecimientos de atención a personas mayores cumplan con esquemas que puedan brindar una atención de calidad; además de acreditar su funcionamiento a través de licencias que les extienden, mismas que tienen vigencia de cinco años la cual debe ser renovada. Dentro del control que debe ejercer está la supervisión a los establecimientos acreditados con la finalidad de que cumplan con lo relacionado a habitabilidad, recurso humano calificado para atender a las personas mayores, documentos o archivos básicos para registro de datos tanto del establecimiento como de residentes o usuarios de los servicios.

El papel de rectoría que ejerce el Departamento de Regulación, Acreditación y Control de Establecimientos de Salud sobre las entidades que atienden a personas mayores, es primordial para asegurar que los mismos cumplan a cabalidad la normativa que los regula y por ende se propicie una vida digna a las personas mayores que por diversas circunstancias utilizan esa clase de servicios. Dentro de su competencia de ente rector le compete regular, acreditar y controlar tanto establecimientos públicos como privados.

b. Obligaciones del Estado

- **Normativa nacional:**

El Estado velará por proteger los derechos que les asisten a las personas mayores, es decir, el derecho a la salud física, moral y mental, además los relacionados al acceso a la alimentación, educación, seguridad y previsión social, dicha obligación está plasmada en el artículo 51 de la Constitución Política de la República, por lo cual las entidades de gobierno relacionadas están obligadas a dar fiel cumplimiento a lo normado.

Por su parte, el Decreto 80-96, Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad dentro de su objetivo garantiza la tutela de los intereses de las personas de la tercera edad, reafirmando que el Estado garantice y promueva el derecho de las personas mayores a un nivel de vida adecuado en condiciones que les ofrezcan educación, alimentación, vivienda, vestuario, asistencia médica geriátrica y gerontológica integral.

El Decreto 90-97, Código de Salud, norma que el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social tiene la responsabilidad de realizar coordinaciones necesarias para formalizar programas que permitan una atención integral a las personas de 60 años y más, también refiere que la autorización del funcionamiento de establecimientos públicos o privados destinados para la prestación de servicios públicos, únicamente podrá emitirla el mencionado Ministerio.

El Acuerdo Gubernativo 376-2007, como marco regulatorio sobre las funciones que debe desempeñar el Departamento de la Dirección General de Regulación, Vigilancia y Control de la Salud como ente encargado de la regulación acreditación, autorización y vigilancia del funcionamiento de establecimientos que ofrecen servicios a la población sobre prevención, diagnóstico, tratamiento de las enfermedades, recuperación, rehabilitación, control y cuidado de la salud; de naturaleza pública, privada o como servicio social.

La Normativa Técnica número 3-2018 de la Dirección General de Regulación, Vigilancia y Control de la Salud, adscrita al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, estipula los requisitos indispensables para el funcionamiento de los establecimientos de atención y cuidado para personas mayores.

- **Normativa internacional:**

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador, en el artículo 17, hace referencia a que los Estados Parte de manera progresiva deben adoptar las medidas necesarias para garantizar a las personas mayores protección especial durante su ancianidad. En particular, cuando no se encuentren en condiciones de proporcionárselas por sí mismas, deben facilitar el acceso a alimentación, la salud e instalaciones adecuadas para su vivienda.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, hace referencia al reconocimiento de los Estados Parte sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

El Plan de Acción Internacional de Madrid sobre Envejecimiento, emitido en el año 2002. posterior a la Segunda Conferencia Mundial sobre Envejecimiento, es un documento que señala a los Estados los temas que deben incluirse en la institucionalización de personas mayores, entre ellos el respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales que les asisten, garantizar los derechos económicos sociales y culturales y por supuesto los civiles políticos y, de manera relevante, asumir acciones para prevenir y erradicar todas las formas de discriminación de que son objeto.

La Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Mayores en América Latina y el Caribe, formulada en el año 2013 dentro de la Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento, expresa que se deben proteger los derechos y la dignidad de las personas mayores que residen en instituciones públicas y privadas, mediante mecanismos de supervisión y controles periódicos.

En el año 2015 la Organización de Estados Americanos, aprobó la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, en Guatemala el proceso de aprobación se encuentra en segunda lectura en el Congreso de la República. Si bien es cierto no se ha concluido el proceso para adoptarla dentro de la normativa nacional, constituye un estándar que ofrece referencias de diferentes contextos de los derechos de este grupo poblacional, siendo así que en el artículo relativo al derecho de las personas mayores que reciben cuidados a largo plazo, menciona que los Estados Parte deben adoptar diversas medidas para desarrollar un cuidado integral en esta clase de servicios, algunos son: respetar la voluntad libre y expresa de la persona mayor, que los servicios cuenten con personal adecuado y establecer un marco regulatorio adecuado para el funcionamiento de servicios.

II. JUSTIFICACIÓN:

Mandato Constitucional de la Procuraduría de los Derechos Humanos:

Artículo 274: Procurador de los Derechos Humanos. El Procurador de los Derechos Humanos es un Comisionado del Congreso de la República para la Defensa de los Derechos que la Constitución garantiza. Tendrá facultades de supervisar la administración...”

Artículo 275: “Atribuciones del Procurador de los Derechos Humanos. El Procurador de los Derechos Humanos tiene las siguientes atribuciones: a) Promover el buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa gubernamental, en materia de derechos humanos; b) Investigar y denunciar comportamientos administrativos lesivos a los intereses de las personas...”

El Departamento de Regulación, Acreditación y Control de Establecimientos de Salud (DRACES), del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, cuenta con el fundamento legal para ejercer los controles necesarios para verificar que los establecimientos que autoriza para atender a personas mayores, cumplan con lo estipulado en la normativa específica que da los lineamientos; y, en el caso de aquellos que no hubieren realizado las gestiones necesarias para su autorización, solicitar que cumplan con ese requisito.

El papel que juega como ente rector en la habilitación, autorización y control de los establecimientos que atienden personas mayores, tiene gran impacto en cuanto al cumplimiento de los derechos de las personas mayores que residen en los distintos establecimientos públicos y privados, ya que a través de las supervisiones que realice, podrá comprobar si lo normado en relación a requisitos mínimos relacionados con infraestructura que demuestre que los inmuebles donde funcionan cuentan con accesibilidad, el personal que atienden posee el perfil necesario para los cuidados que brindan y ante todo que se respeta la voluntad de la persona mayor.

Siendo las personas mayores un grupo poblacional con un grado alto de vulnerabilidad, la Defensoría de las Personas Mayores, consideró que dentro su Plan Operativo Anual correspondiente al año 2020, era necesario programar una supervisión al Departamento de Regulación, Acreditación y Control de Establecimientos de Salud, para establecer si realmente dentro de sus acciones incluyen supervisiones que permitan demostrar si los establecimientos dirigidos a la atención de personas mayores cumplen con los requisitos necesarios para la atención y abordaje del problema.

El Reglamento de la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, Acuerdo Gubernativo 135-2005, hace referencia al funcionamiento de albergues y hogares permanentes y temporales, a ese respecto señala que el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social actuará en coordinación con el Comité Nacional de Protección a la Vejez y el Ministerio de Gobernación a través de Gobernaciones Departamentales, con la finalidad de supervisar el adecuado funcionamiento de estos, ya sean públicos o privados, vigilando que la atención que presten a las personas mayores residentes, sea la adecuada para su desarrollo integral y su dignidad humana.

III.OBJETIVOS

Objetivo general:

Contribuir con la institucionalidad pública de Guatemala, responsable de la atención específica, preferencial y especializada de personas mayores, para el cumplimiento de los compromisos y responsabilidades de cada institución, relacionados con el respeto, promoción y protección de los derechos humanos de las personas mayores.

Objetivo específico:

Identificar si el Departamento de Regulación, Acreditación y Control de Establecimientos de Salud del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, ejerce la supervisión correspondiente en los establecimientos permanentes o de día, los cuales son destinados para atención de personas mayores, ya sean de naturaleza pública o privada.

IV. HALLAZGOS

Por ausencia del jefe del Departamento de Regulación, Acreditación y Control de Establecimientos de Salud, que según refirieron acudía constantemente a reuniones a la planta central de Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, atendió el doctor Luis Rosales quien indicó ser asesor de la dirección contratado bajo el renglón 029 de ese Departamento; también se pudo entrevistar a la doctora Lucía Mercedes Galindo, encargada del área de supervisiones:

1. En relación al presupuesto por unidad ejecutora, refirieron, que les permite obtener fondos privativos por cobros de licencias y sanciones administrativas, explica que es alrededor de Q.66,000.00.
2. Para ejercer supervisiones a todos los establecimientos de salud que autorizan, cuentan con un total de 10 personas, en la situación actual del estado de calamidad, dos de ellos por ser personas mayores tienen el beneficio de realizar trabajo desde casa.
3. La Normativa Técnica número 03-2018, no contempla que puedan fiscalizar donaciones que reciben los establecimientos públicos o privados que atienden a personas mayores.
4. En el presente año no han realizado una planificación de supervisiones a establecimientos públicos o privados, que ofrecen servicios de atención para personas mayores; cuando salen a supervisar otros establecimientos como hospitales, clínicas o sanatorios y se percatan que en los alrededores existe alguno, efectúan la supervisión.
5. En el listado de establecimientos que atienden a personas mayores, no tienen por separado los que son de atención permanente y los que ofrecen servicios como centros de día, tampoco existe especificación sin son públicos o privados, no hay claridad sobre cuáles de los enlistados están operando, en virtud de que a algunos ya les aparece la licencia vencida, así también, en los centros de día Mis Años Dorados, aparece el nombre de representantes legales que ya no ejercen por haber dejado de laborar en el Estado.
6. Se revisaron dos expedientes, el primero destinado para atención permanente, privado, el segundo un establecimiento público que presta servicios como centro de día registrados y autorizados por el Departamento de Regulación, Acreditación y Control de Establecimientos de Salud (DRACES), los cuales cumplían con la documentación requerida para su respectivo funcionamiento, sin contemplar como requisito indispensable para el personal contratado, la formación y preparación necesarias para la atención específica de personas mayores.

V. CONCLUSIONES

1. El Departamento de Regulación, Acreditación y Control de Establecimientos de Salud – DRACES-, no cuenta con un presupuesto específico para ejercer el control sobre los establecimientos que atienden a personas mayores, situación que lo debilita para cumplir con lo normado en el Código de Salud, Decreto 90-97 del Congreso de la República.
2. Cuenta con muy poco personal para ejercer supervisiones ya que dentro de sus competencias está el control de un total de 28 tipos de establecimientos dentro de los cuales están los relacionados con la atención a la población.
3. Existe una brecha en el contenido de la Normativa Técnica 03-2018, relativa a la autorización, regulación y control de establecimientos de atención a personas mayores,

toda vez que no permite fiscalizar las donaciones que reciben los mismos, ya sean de naturaleza pública o privada.

4. Dentro de sus prioridades de supervisión no incluyen una planificación que sea específica para realizar acciones, control y verificación del cumplimiento de los establecimientos públicos y privados con los requisitos estipulados en la Normativa Técnica 03-2018, esta situación contraviene el artículo 5 del Acuerdo Gubernativo 135-2005, Reglamento de la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad.
5. Hay una desactualización en los datos que ingresan a los listados de registro de establecimientos públicos y privados, ya sean de atención permanente o de día, cuestión que interfiere en un estricto control de los que estén operando o bien lo hayan dejado de hacerlo.
6. El personal contratado en los centros permanentes y de día, no cuenta con la formación y preparación necesarias, para la atención específica de las personas mayores.

VI. RECOMENDACIONES

**Al Viceministerio Técnico del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
Departamento de Regulación, Acreditación y Control de Establecimientos de Salud,
Comité Nacional de Protección a la Vejez (CONAPROV).**

Viceministerio Técnico del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social:

1. Revisar el presupuesto con que funciona el Departamento de Regulación, Acreditación y Control de Establecimientos de Salud, para que pueda contar con un rubro específico para la supervisión de establecimientos que atienden a personas mayores.
2. Fortalecer el área encargada de supervisiones, con la finalidad de que puedan tener el recurso humano necesario, y dentro de este personal, que pueda haber una asignación específica para la supervisión de establecimientos públicos y privados que presten atención a personas mayores, en la modalidad de servicios permanentes o de día.
3. Regular el control de las donaciones que reciban los establecimientos de atención a personas mayores, públicos o privados, para lo cual se debe promover la modificación correspondiente a la Normativa Técnica 03-2018 del Departamento de Regulación, Acreditación y Control de Establecimientos de Salud, y de esa manera tener una efectiva y adecuada fiscalización.

Departamento de Control, Regulación Acreditación y Control de Establecimientos de Salud:

4. Establecer una efectiva, adecuada y ordenada planificación, para el cumplimiento de lo estipulado en la Normativa Técnica 03-2018 y el artículo 5 del Acuerdo Gubernativo 135-2005, Reglamento de la Ley de Protección de las Personas de la Tercera Edad.
5. Fortalecer el área encargada de supervisiones, con la finalidad de que puedan tener el recurso humano necesario, y dentro de este personal, que pueda haber una asignación específica para la supervisión de establecimientos públicos y privados que presten atención a personas mayores, en la modalidad de servicios permanentes o de día.
6. Definir una base de datos que pueda tener registros actualizados de los establecimientos que prestan servicios a personas mayores de forma separada de acuerdo con su naturaleza de atención, permanente o diurna, así también, que permita la actualización constante de su estatus activo o bien que permita advertir el vencimiento de su licencia para operar, cambio de representante legal u otros datos que puedan fortalecer sus registros.

Secretaria de Obras Sociales de la Esposa del Presidente

7. Verificar que se fortalezcan los centros permanentes y de día, con la contratación de recurso humano calificado con la formación y preparación necesarias, para la atención específica y diferenciada de las personas mayores, garantizándoles sus derechos humanos.

VII.GLOSARIO Y SIGLAS

DRACES: Departamento de Regulación, Acreditación y Control de Establecimientos de Salud.

Atención permanente: Establecimientos que ofrecen servicios de hospedaje, alimentación y cuidados a personas mayores

Centro de día: Establecimiento que ofrece servicios a personas mayores de estancia durante horas hábiles.