



PROCURADOR DE LOS
DERECHOS HUMANOS

DEFENSORÍA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA NUTRICIONAL



PROCURADOR DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Informe Acción Especifica: Seguimiento del Contrato de Préstamo número
4791/OC-GU denominado "Programa de Fortalecimiento de la Red Institucional
de Servicios de Salud (PRORISS)".

Guatemala, marzo de 2022.

📍 12 avenida, 12-54, zona 1
Guatemala, Ciudad, C.A
☎ (502) 2424 1717
✉ pdh@pdh.org.gt
🌐 www.pdh.org.gt



Denuncias al:

1555

@PDHgt



I. Justificación

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) desarrolló una propuesta de Préstamo para el Gobierno de Guatemala, en el cual se describen los fondos y las acciones a realizar para la ejecución del “Programa de Fortalecimiento de la Red Institucional de Servicios de Salud (PRORISS)”¹; el BID resalta que 81.9% de la población nacional guatemalteca depende del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) para recibir servicios de salud; ejerciendo adicionalmente la función rectora y reguladora de todo el sector salud, el cual está organizado en primero, segundo y tercer nivel de atención.

Las muertes maternas se definen como cualquier muerte que se produjo durante el embarazo, el parto, o dentro de dos meses después del nacimiento o la terminación de un embarazo.

La tasa de mortalidad materna, que es el número anual por cada 1,000 mujeres de 15 a 49 años de edad, para el periodo 2009-2010 a 2014-2015 es de 0.15. Las muertes maternas representaron el 13% de todas, en mujeres de 15 a 49 años de edad. La tasa de mortalidad materna puede ser convertida en la razón de mortalidad materna (número de muertes maternas por 100,000 nacimientos vivos) mediante la división de esta tasa por la tasa general de fecundidad estandarizada para el periodo correspondiente. Se estima que la mortalidad materna es de 140 muertes maternas por cada 100,000 nacimientos vivos para el periodo 2008-2015.¹

¹Encuesta Nacional de Salud Materno-Infantil (ENSMI) 2014-2015. Mortalidad Materna.



Según la Propuesta de Préstamo realizada, Guatemala es el segundo país de Centro América con menor expectativa de vida al nacer (73.3 año). Presenta un perfil epidemiológico de transición, con un rápido incremento de las enfermedades crónicas no transmisibles, mientras persiste una elevada Mortalidad Materna (MM) e Infantil (MI). La MM ha descendido de 113 muertes maternas por 1000,000 Nacidos Vivos (NV) en 2013, a 108 en el año 2015. La Muerte Infantil se ha incrementado desde 2009 con 20.4% niños menores por 1,000 NV, a 21.4% en el 2016. Estos valores son más altos que países como El Salvador, Honduras y Nicaragua. Una de las causas que contribuyen en la MI es la desnutrición, que no ha mejorado significativamente en la última década llegando al 46.5% de desnutrición crónica en el 2014-2015.²

Los indicadores de la mortalidad en la infancia y la niñez para los tres últimos periodos quinquenales anteriores a la Encuesta Materno Infantil 2014-2015; para el periodo de cinco años antes de la encuesta, mortalidad infantil obtenida en esta encuesta es de 28 niñas y niños fallecidos en el primer año de vida por cada 1,000 nacidos vivos.

De acuerdo al análisis realizado por el BID, los departamentos que presentan mayor desafío en salud materna e infantil son: Huehuetenango, San Marcos, Quiché, Sololá, Totonicapán, Alta Verapaz y Chimaltenango; las cuales la MM y MI son asociadas a la falla en la cobertura, calidad y de los servicios materno-infantiles, asimismo como en su falta de adecuación intercultural, que puede generar menor demanda.



² Comisión de finanzas Públicas y Moneda del Congreso de la República, Dictamen iniciativa de ley 5627

El 30 de mayo de 2019, el Director Ejecutivo del BID aprobó otorgar un préstamo de hasta US\$100, 000,000.00 cien millones de dólares, a favor del gobierno de Guatemala; el objetivo de dicho préstamo es contribuir a la reducción de la mortalidad materna e infantil principalmente en los departamentos de Huehuetenango y San Marcos a través de la modernización de la red asistencial a nivel nacional para que entregue servicios oportunos, de calidad y con eficiencia.

La Defensoría de Seguridad Alimentaria Nutricional de la Procuraduría de los Derechos Humanos, con el objetivo de conocer las acciones realizadas del Estado de Guatemala para la ejecución del Préstamo número 4791/OC-GU denominado "Programa de Fortalecimiento de la Red Institucional de Servicios de Salud (PRORISS)" a cargo del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social –MSPAS, solicitó a través de oficio DSAN056-2021-Imse de fecha ocho de diciembre de dos mil veintiuno, dirigido a la Unidad de Acceso a la Información Pública del -MSPAS- información acerca de la ejecución presupuestaria realizada por dicho ministerio a la fecha, con el propósito de conocer el monto ejecutado a la fecha y los departamentos que se verán beneficiados con el mejoramiento de servicios de salud de atención materno infantil.

II. Objetivo General

Determinar el presupuesto ejecutado a diciembre de 2021 del Préstamo número 4791/OC-GU denominado "Programa de Fortalecimiento de la Red Institucional de Servicios de Salud (PRORISS) a cargo del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social –MSPAS-".



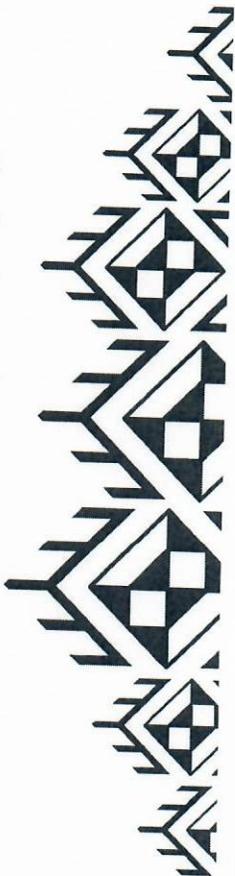
III. Objetivos Específicos

1. Establecer el número de servicios de salud que serán beneficiados con remozamiento.
2. Conocer los departamentos que serán beneficiados con la construcción de servicios de salud, con especialidades materno infantil.

IV. Hallazgos

El 16 de abril del año dos mil veinte, en el Diario de Centro América se publicó el Decreto Número 17-2020 emitido por el Congreso de la República de Guatemala, en el cual el artículo 1 establece "Aprobación. Se aprueba las negociaciones del contrato de Préstamo Número 4791/OC-GU, a ser celebrado entre la República de Guatemala y el Banco Interamericano de Desarrollo – BID-, para la ejecución del "Programa de Fortalecimiento de la Red Institucional de Servicios de Salud –PRORISS- ". Financiamiento del monto de hasta cien millones de dólares de Estados Unidos de América, para ser reembolsado en un plazo de hasta 24 años, incluyendo hasta seis puntos cinco (6.5) años de periodo de gracia.

1. La Unidad de Acceso a la Información Pública del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, a través de Expediente UNIP-SE-2477-2021 de fecha veintinueve de diciembre de dos mil veintiuno, informó a la Defensoría de Seguridad Alimentaria Nutricional de la Procuraduría de los Derechos Humanos lo siguiente:



Dentro del contrato de préstamo se tiene programado realizar nuevos puestos de salud, mejoramiento y ampliación de hospitales, construcción de hospitales distritales y mejoramiento/ remozamiento de puestos de salud, lo cual se detalla a continuación:

- A. Construir 75 nuevos Puestos de Salud, de los cuales a la fecha se cuentan con 30 terrenos con dictamen favorable ubicados en el departamento de Huehuetenango y 24 terrenos con dictamen favorable ubicados en el departamento de San Marcos; los cuales se encuentran ubicados en los municipios de:

Departamento de Huehuetenango

- 1) Malacatancito, Aldea Cucal
- 2) Santa Cruz Barillas, Aldea el Quetzal
- 3) Santa Cruz Barillas, Aldea Yulmacap
- 4) San Sebastián, Aldea Palajachuj
- 5) Huehuetenango, Aldea Chivacabe
- 6) Nentón, Aldea Guaxacaná
- 7) Jalcatenango, Aldea La Laguna
- 8) San Antonio Huista, Aldea Nojoyá
- 9) San Idelfonso Ixtahuacán, Aldea Casaca
- 10) Colotenango, Aldea Tojlate
- 11) Huehuetenango, Aldea Suculque
- 12) San Mateo Ixtatán, Nuevo Triunfo
- 13) Santa Cruz Barillas, San Francisco Momonlac
- 14) Concepción, Huista Tzuján



- 15) San Juan Ixcot, Chanchocaj II
- 16) San Sebastián Coatán aldea Ixquebaj
- 17) San Mateo Ixtatán, Aldea Yalanciop
- 18) San Matero Ixtatán, Aldea Yaca
- 19) Santa Cruz Barillas, Nueva Esperanza Yula San Juan
- 20) Cuilco, Baquerón
- 21) Chiantla, Cantón San José las Guayabitas.
- 22) Santa Ana Huista, Aldea Ojo de Agua la Montaña
- 23) Chiantla, San Francisco las Flores
- 24) Todos Santos Cuchumatán, Caserío Tres Cruces
- 25) San Juan Atitán, Aldea Talajcheu
- 26) Aguacatán, Aldea Río Blanco Chiquito
- 27) Cuilco, Chapalá
- 28) San Sebastián Huehuetenango, Aldea Chelam
- 29) Nentón, Aldea la Trinidad
- 30) San Idelfonso Ixtahuacán, El Granadillo.

Departamento de San Marcos

- 1) Tacaná, Aldea Chequín
- 2) San José Ojetenam, Caserío las Minas
- 3) San José Ojetenam, Aldea San Rafael Igüil
- 4) San Lorenzo, Caserío Nueva Esperanza
- 5) El Tumbador, Aldea el Retiro
- 6) Ayutla, Aldea la Montañita
- 7) Malacatán, Aldea Nica
- 8) Río Blanco, Comunidad Poncho de León
- 9) Tajumulco, Aldea Chana
- 10) Tajumulco, Caserío Tosacmuc



- 11) Tajumulco, Caserío Loma Real
- 12) San Miguel Ixtahuacán, Aldea la Patria
- 13) San Miguel Ixtahuacán, Caserío la Lima
- 14) San Miguel Ixtahuacán, Aldea la Cumbre
- 15) Tajumulco, aldea Villa Real
- 16) San José Ojetenam, Caserío La Reforma
- 17) San José Ojetenam, Caserío San Pedrito
- 18) San José Ojetenam, Aldea el Caballito
- 19) Tajumulco, Caserío Loma el Carmen
- 20) San José Ojetenam, Aldea Ojetenam
- 21) Tacaná, cantón Tojchoc Grande
- 22) Ixchiguán, Aldea Choapéquez
- 23) Ixchiguán, Aldea Pajatz
- 24) San Pablo, Comunidad Agraria la Igualdad.

B. Mejoramiento y/o ampliación de cuatro Hospitales en los departamentos de Huehuetenango y San Marcos.

- 1) Huehuetenango, Barrillas
- 2) Huehuetenango, Huehuetenango
- 3) San Marcos, Malacatán
- 4) San Marcos, San Marcos

C. Construcción Hospital Distrital

Dentro del contrato de préstamo se tiene contemplado la ejecución de dos hospitales distritales en los departamentos de Huehuetenango y San Marcos; de acuerdo a las visitas realizadas por el MSPAS en el terreno propuesto para el Municipio de Jacaltenango del departamento de Huehuetenango, el terreno no cumple

12 avenida, 12-54, zona 1
Guatemala, Ciudad, C.A

(502) 2424 1717

pdh@pdh.org.gt

www.pdh.org.gt

Denuncias al:

 **1555**

     @PDHgt



con la topografía de terreno, toda vez que se considera muy accidentado y acceso de terracería de una sola vía, se encuentran a la espera de una nueva propuesta. En el departamento de San Marcos se encuentran en el proceso de adscripción de terreno, la Municipalidad tendrá a su cargo la elaboración de topografía del terreno en el Municipio de Ixchiguán en Cantón Tierra Blanca, Aldea Calapté.

D. Mejoramiento/ Remozamiento de Centro de Salud, (C/S) Centro de Atención Permanente (CAP) y Centro de Atención Integral Materno Infantil (CAIMI).

El programa tiene contemplado realizar intervenciones de mejoramiento y remozamiento en doce establecimientos de los cuales únicamente se ha identificado el Centro de Atención Permanente ubicado en el municipio de Comitancillo en el Departamento de San Marcos.

E. Remozamiento de Puestos de Salud

Se realizarán remozamiento de 65 puestos de salud; esto debido que fueron afectados por las tormentas ETA/IOTA los cuales se encuentra en proceso de revisión de documentos técnicos para proceso de contratación. A la fecha se tienen identificado 12 predios, los restantes serán evaluados a partir de los establecimientos propuestos por el Sistema Integral de Atención en Salud –SIAS-, los cuales son:

Departamento de Huehuetenango:

- 1) Santa Cruz Barillas, aldea San Antonio
- 2) Santa Cruz Barillas, Aldea Jolomtaj
- 3) Santa Eulalia, Yichjoyom
- 4) Huehuetenango, Terrero

12 avenida, 12-54, zona 1
Guatemala, Ciudad, C.A

(502) 2424 1717

pdh@pdh.org.gt

www.pdh.org.gt



Denuncias al:

 1555



- 5) Santa Bárbara, Sacpic
- 6) Colotenango, Caniche
- 7) Santa Barbará, Cruz Quemada
- 8) Santa Barbará, Santa Barbará
- 9) Santiago Chimaltenango, Loma Grande

Departamento de San Marcos:

- 10) Comitancillo, Taltimiche
- 11) San Pablo, Tocache
- 12) Tajumulco, Tochcosh

2. Ejecución Presupuestaria

De acuerdo al planteamiento presentado por el Banco Interamericano de Desarrollo, el programa se financiará a través de un préstamo de inversión bajo la modalidad de Obras Múltiples, ya que se trata de obras físicamente similares e independientes entre sí, que serán licitadas bajo la modalidad de diseño y construcción, con un plazo de inicio material de las obras durante los cinco primeros años de ejecución del programa. El monto total es de US\$100, 000,000.00 que serán financiados por el BID con recursos de Capital Ordinario Regular. El presupuesto consolidado por componente se indica a continuación:



Cuadro 1. Costos del programa (US\$)

Componente	Total (BID)	%
Componente 1. Modernización de la red asistencial bajo la estrategia de redes de salud a nivel nacional.	18,891,000	18.9
Componente 2. Implementación de la estrategia de redes de salud a nivel departamental.	77,609,000	77.6
Asistencia técnica y evaluación	3,500,000	3.5
Total	100,000,000	100

Fuente: Propuesta de Préstamo "programa de Fortalecimiento de la Red Institucional de Servicios de Salud (PRORISS)". BID.

Se considera un periodo de desembolso de seis años a partir de la vigencia del contrato del préstamo. La programación de desembolsos se presenta en el siguiente cuadro.

Cuadro 2. Cronograma de Desembolso (US\$)

Fuente	Año1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Total
BID	1,637,381	4,105,514	35,619,921	28,817,544	21,305,612	8,514,028	100,000,000
%	1.6	4.1	35.6	28.8	21.3	8.5	100

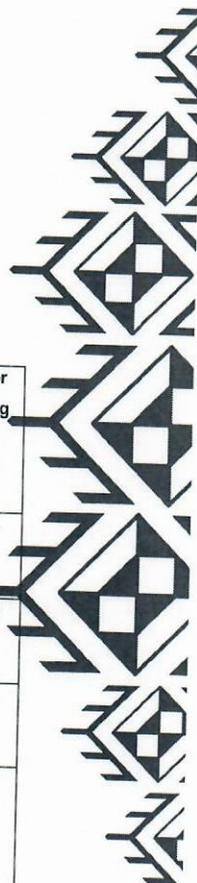
Fuente: Propuesta de Préstamo "programa de Fortalecimiento de la Red Institucional de Servicios de Salud (PRORISS)". BID.



De acuerdo al informe proporcionado por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social del Sistema de Contabilidad Integrada Gubernamental, la Unidad Ejecutora 286, Programa 15, del mes de enero al mes de diciembre de 2021, el Programa de Fortalecimiento de la Red Institucional de Servicios de Salud –PRORISS–, tuvo un presupuesto vigente de veintitrés millones trescientos dieciocho mil setenta y ocho quetzales (Q23,318,078), de los cuales se han devengado dos millones trescientos ochenta y cinco mil novecientos diez quetzales (Q2, 385,910), dejando un saldo por comprometer de veinte millones novecientos treinta y un mil novecientos siete quetzales (Q20, 931,907); la actividad con mayor ejecución presupuestaria fue Servicios Personales con el 79.81 % del presupuesto asignado, lo cual se detalla a continuación:

Actividad Presupuestaria	Modificación	Vigente	Pre comprometido	Comprometido	Devengado	pagado	Saldo por comprometer	saldo por devengar	por pagar %
Servicios Personales	2,315,000	2,315,000	0.00	1,847,661	1,847,661	1,847,661	467,338	467,338	79.81
Servicios no personales	5,883,078	5,883,078	0.00	351,796	351,796	351,796	5,531,281	5,531,541	5.98
Materiales y suministros	120,000	120,000	0.00	26,912	26,912	26,912	93,087	93,087	22.43
Propiedad, planta, equipo intangible	15,000,000	15,000,000	823,600	159,800	159,800	159,800	14,840,200	14,840,200	1.7
	23,318,078	23,318,078	823,600	2,386,170	2,385,910	2,385,910	20,931,907	20,932,167	10.23

Fuente: Elaboración propia de la DSAN/PDH con información Expediente UNIP-SE-2477-2021 de fecha veintinueve de diciembre de dos mil veintiuno.



3. Resultados esperados

El Objetivo del programa es contribuir a la reducción de la mortalidad materna e infantil principalmente en los departamentos de Huehuetenango y San Marcos, a través de la modernización de la red asistencial a nivel nacional para que entregue servicios oportunos, de calidad y con eficacia.

El impacto que se espera es “Reducción de Mortalidad materna y mortalidad infantil; para lo cual se establecieron los siguientes indicadores:

Resultado # 1: Cobertura de servicios materno infantil mejorada en Huehuetenango y San Marcos.

- 50% de cobertura de atención prenatal oportuna.
- 65% Cobertura parto institucional.
- 50% Cobertura de monitoreo de crecimiento en niños/niñas menores de 24 meses.

Resultado # 2: calidad de Servicio Mejorada en Huehuetenango y San Marcos.

- 60% Partos atendidos según norma.
- 73% Recién nacidos atendidos según norma.
- 80% Hacinamientos hospitalización obstétrica Hospital Malacatán.
- 5 hospitales que aplican protocolo de Violencia contra la Mujer.
- 85% Cobertura de embarazadas con exámenes de laboratorio en control prenatal.

Resultado # 3: eficiencia Productiva Mejorada

- 14 bancos de sangre procesadores a nivel del MSPAS.
- 6 laboratorios de rutina en APS Huehuetenango y San Marcos operando.



V. Conclusiones

1. El Gobierno de Guatemala a través del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, tiene a su cargo el desarrollo de las actividades planificadas para el "Programa de Fortalecimiento de la Red Institucional de Servicios de Salud – PRORISS-", a efectuarse con los fondos programados a través del Préstamo Número 4791/OC-GU, a ser celebrado entre la República de Guatemala y el Banco Interamericano de Desarrollo –BID-; el objetivo de dicho programa es reducir la mortalidad materna y mortalidad infantil, a través de la ampliación y mejoramientos de la red de servicios de salud en los departamentos de San Marcos y Huehuetenango.
2. Al finalizar el programa el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, contará con setenta y cinco puestos de salud nuevos, sesenta y cinco puestos mejorados / ampliados, dos hospitales distritales nuevos, cuatro hospitales mejorados / ampliados, doce establecimientos de segundo nivel mejorados o remozados, ubicados en los departamentos de San Marcos y Huehuetenango, fortaleciendo de esta manera la red de servicios de salud de primer, segundo y tercer nivel de atención en salud, brindando la debida atención a mujeres embarazadas y niños y niñas de las áreas rurales de Guatemala. Al mes de diciembre de 2021, se tiene dictamen favorable de cincuenta y cinco terrenos donde se construirán cincuenta y cuatro puestos de salud y un hospital distrital; aún no se cuenta con la ubicación geográfica de veintiún puestos de salud nuevos y un hospital distrital. Del total de servicios de salud contemplados que sufrirán mejoras y/o ampliaciones se han identificado doce puestos de salud, cuatro hospitales y un Centro de Atención Permanente, a la fecha se tiene



pendiente la identificación de cincuenta y tres puestos de salud y 11 centros de servicio del segundo nivel a atención.

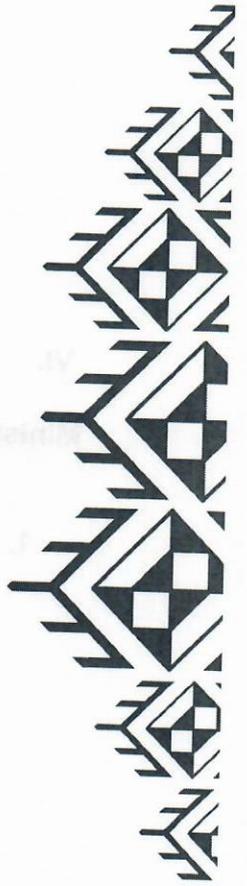
3. Durante el año 2021 el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social a través de la unidad ejecutora del programa, tenía asignado veintitrés millones trecientos dieciocho mil setenta y ocho quetzales para la ejecución del “Programa de fortalecimiento de la Red Institucional de Servicios de Salud – PRORISS-”, del cual únicamente se ejecutaron dos millones trescientos ochenta y seis mil ciento sesenta quetzales con cuarenta y un centavo, equivalente a 10.23%.

VI. Recomendaciones

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

1. Promover el cumplimiento de las metas programadas y periodos establecidos para obtener los resultados esperados, consistente en la reducción de la mortalidad materna e infantil principalmente en los departamentos de Huehuetenango y San Marcos, a través de la modernización de la red asistencial a nivel nacional para que entregue servicios oportunos, de calidad y con eficiencia, al finalizar el Programa de Fortalecimiento de la Red Institucional de Servicios de Salud –PRORISS-.
2. Continuar priorizando el proceso de identificación de municipios de los departamentos de Huehuetenango y San Marcos, que serán beneficiados con la construcción, mejoramiento y remoción de servicios de salud del primer y segundo nivel de atención.

3. Prever los fondos necesarios para garantizar la dotación de equipo y mobiliario, así como la asignación del personal para los servicios de salud en proceso de construcción, con el objetivo de alcanzar los resultados de reducción de mortalidad materna y mortalidad infantil en los departamentos de Huehuetenango y San Marcos.



VII. Proyecto de Oficio

Guatemala, xx de marzo de 2022.

Respetable Señor Ministro:

Reciban un cordial saludo del Procurador de los Derechos Humanos, deseándole éxitos en sus actividades.

De forma respetuosa me permito informarle que, en el marco de las competencias constitucionales y legales del Procurador de los Derechos Humanos para la defensa de los derechos humanos y la supervisión de la administración Pública, la Defensoría de Seguridad Alimentaria Nutricional realizó solicitud de acceso a la información Pública referente a la ejecución Préstamo Número 4791/OC-GU, "Programa de fortalecimiento de la Red Institucional de Servicios de Salud –PRORISS". En virtud de lo anterior, le comparto las recomendaciones contenidas en el informe de la citada Defensoría:

1. Promover el cumplimiento de las metas programadas y periodos establecidos para obtener los resultados esperados, consistente en la reducción de la mortalidad materna e infantil principalmente en los departamentos de Huehuetenango y San Marcos, a través de la modernización de la red asistencial a nivel nacional para que entregue servicios oportunos, de calidad y con eficiencia, al finalizar el Programa de Fortalecimiento de la Red Institucional de Servicios de Salud –PRORISS-.



2. Continuar priorizando el proceso de identificación de municipios de los departamentos de Huehuetenango y San Marcos, que se verán beneficiados con la construcción de puestos de salud y/o mejoramiento, remoción de servicios de salud del primer y segundo nivel de atención en salud.
3. Prever los fondos necesarios para garantizar la dotación de equipo y mobiliario, así como la asignación del personal para los servicios de salud en proceso de construcción, con el objetivo de alcanzar los resultados de reducción de mortalidad materna y mortalidad infantil en los departamentos de Huehuetenango y San Marcos.

Es importante mencionar que estas recomendaciones se comparten en el marco de la función del Procurador de los Derechos Humanos de supervisar a la administración pública para promover el buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa en materia de derechos humanos, para que sean tomadas en cuenta para el efectivo respeto y garantía de los derechos humanos. En los siguientes días, encontrará el informe completo en el portal web institucional en el siguiente enlace, en la sección de la Defensoría de Seguridad Alimentaria Nutricional.

<https://www.pdh.org.gt/documentos/informes/supervision-y-monitoreo.html>



Sin otro particular, me suscribo con las muestras de mi consideración y estima.

Atentamente,

Claudia Caterina Maselli Loaiza
Procuradora Adjunta II
Procurador de los Derechos Humanos

Doctor
Francisco Coma
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
Su despacho



