

Monitoreo de la vacunación contra el COVID-19 en El Salvador

¿Cómo va la vacunación en El Salvador, cuánto han costado y cuántas dosis falta por comprar para cubrir a toda la población objetivo?



Supervisión

Jonathan Menkos Zeissig – Director ejecutivo, Icefi

Coordinación

Ricardo Castaneda Ancheta – Economista sénior, Icefi

Producción editorial

Mónica Juárez Balcárcel – Asistente de comunicación, Icefi

Difusión por medios electrónicos

José Ochoa – Asistente de comunicación, Icefi

Administración

Débora Alvarado – Coordinadora de desarrollo institucional, Icefi

Diseño y diagramación

Diana De León Dardón

Este documento ha sido elaborado por el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi). El contenido del documento es responsabilidad exclusiva de Icefi.

En Icefi consideramos que el conocimiento siempre está en construcción, por lo que cualquier comentario u observación es bienvenido en el correo electrónico info@icefi.org.

Cualquier parte de este volumen puede reproducirse total o parcial, sin permiso expreso de Icefi, siempre y cuando se dé crédito a la publicación y las copias se distribuyan gratuitamente. La reproducción con fines comerciales requiere permiso por escrito previo de Icefi. Por favor dirigirse a: comunicacion.icefi@icefi.org e info@icefi.org.

CONTENIDO

3

Introducción

4

1. ¿Cómo va la vacunación en El Salvador?

8

2. ¿Cuántas dosis de la vacuna contra el COVID-19 falta por comprar para cubrir a toda la población objetivo?

9

3. ¿Cuánto han costado las vacunas adquiridas?

10

4. ¿Cómo se ha financiado la compra de vacunas?

12

Reflexiones finales

13

Referencias

INTRODUCCIÓN

El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi), se ha propuesto monitorear el proceso de vacunación contra el COVID-19 en El Salvador, ofreciendo a la sociedad una serie de publicaciones con información oportuna y rigurosa. Reconociendo que enfrentar la pandemia, recuperar la economía, reducir las desigualdades y transitar hacia una nueva y mejor normalidad, necesariamente requiere del acceso universal a la vacuna contra el COVID-19.

En este segundo boletín se presentan los datos sobre el proceso de vacunación en El Salvador, mostrando cómo la tendencia ha ido cambiando a partir de septiembre de 2021 y las dificultades que se encontrarán para que aquellas personas que hasta la fecha no se han vacunado lo hagan. Asimismo, se presentan estimaciones de cuántas dosis de vacunas hace falta comprar para asegurar que

toda la población salvadoreña pueda tener acceso, lo que, dada la tendencia que lleva el país, a finales del primer trimestre de 2022, podría alcanzarse la meta de dosis necesarias.

Además, una de las grandes carencias, relacionada con la información sobre las vacunas, es cuánto han costado al Estado salvadoreño y de dónde se han obtenido los recursos para financiarlas. En esa línea, se presenta una aproximación de cuánto es el monto que ha representado para el Estado salvadoreño la adquisición de esas vacunas y se muestra un análisis sobre el mecanismo financiero utilizado para su adquisición, reconociendo que todo gasto público se financia en su mayoría por impuestos que paga toda la población, lo que reafirma la importancia de garantizar el acceso a la información.

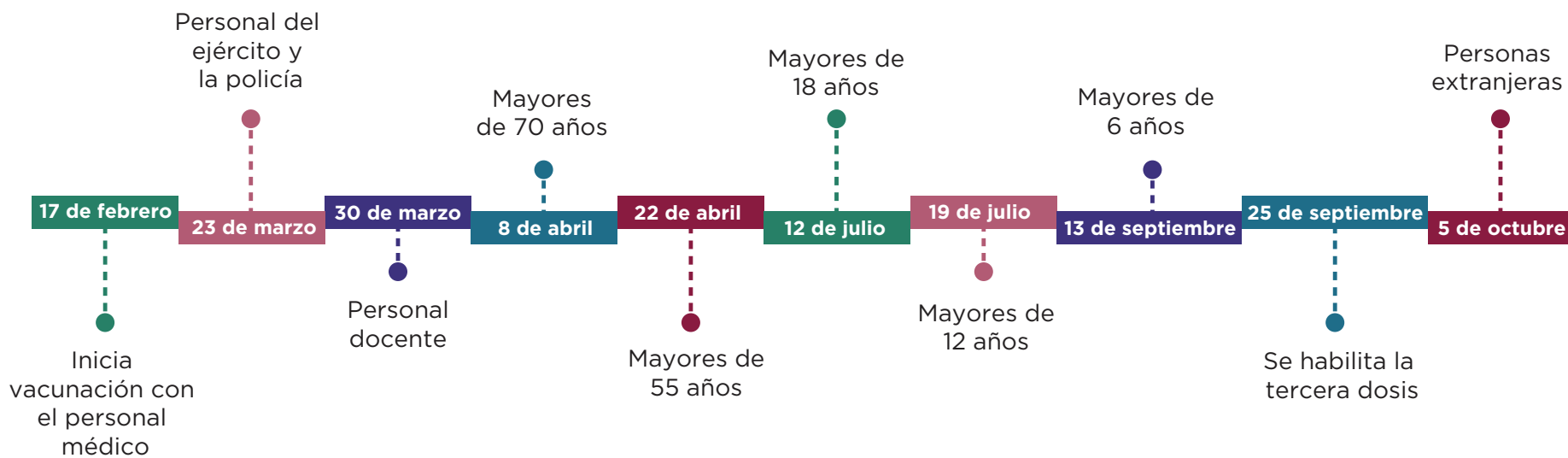
1. ¿CÓMO VA LA VACUNACIÓN EN EL SALVADOR?

El enfoque poblacional

El miércoles 17 de febrero de 2021, el Gobierno de El Salvador inició el proceso de vacunación contra el COVID-19, dirigido en primera instancia hacia el personal de salud y, posteriormente, ampliado al personal de primera línea, incluyendo a la Policía Nacional Civil y la Fuerza Armada. Luego, se habilitó para el personal de educación. En el caso de la población en general, el

criterio que se utilizó fue la edad, empezando por los adultos mayores. Actualmente, en El Salvador, la vacuna está a disposición de la población, desde los niños y niñas de seis años de edad, además de que se ha dispuesto que la tercera dosis esté habilitada para todas las personas mayores de 18 años. Además, desde el 5 de octubre de 2021, el gobierno salvadoreño decidió habilitar la vacuna contra el COVID-19 a cualquier persona extranjera, sin necesidad de comprobar su residencia en el país.

FIGURA 1. El Salvador: Principales hitos del proceso de vacunación contra el COVID-19 en 2021



Fuente: Icefi con base en información de diversas entidades gubernamentales

La disposición territorial y medios de vacunación

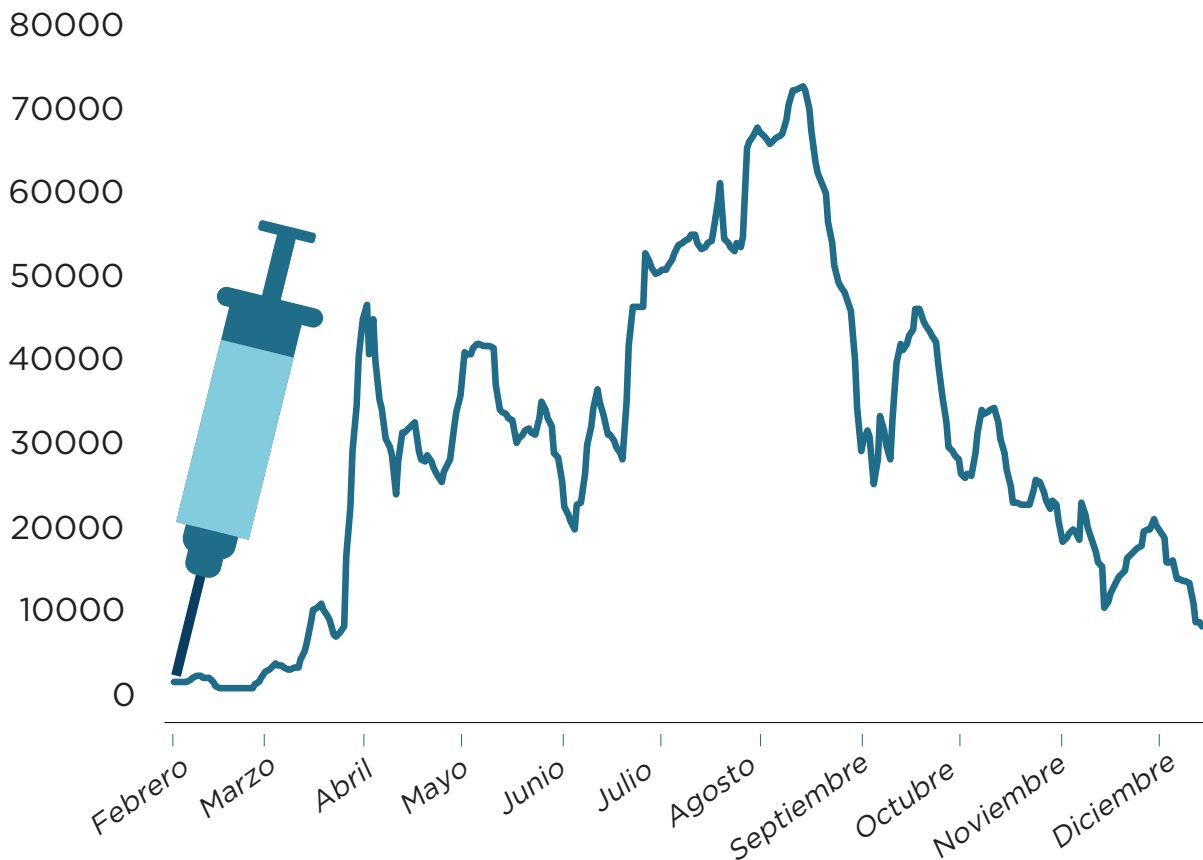
Para poder vacunarse, en un inicio era necesario hacer una cita, ya fuera en el sitio web <https://vacunacioncovid19.gob.sv/>, por medio de llamada telefónica o mensaje de texto. Se habilitaron alrededor de 166 puntos de vacunación en todo el territorio nacional, sin que se conozca la distribución detallada a nivel de municipios, pero la mayoría concentrados en el Área Metropolitana de San Salvador. Dentro de estos puntos se destaca el Megacentro de Vacunación ubicado en el Hospital El Salvador, que en un principio se había anunciado como un lugar diseñado para atender pacientes de COVID-19. Posteriormente, sin mayores explicaciones, se anunció el cambio. Este centro de vacunación, de acuerdo a las autoridades gubernamentales, tiene capacidad para aplicar 100,000 dosis diarias. También existen tres autoservicios para vacunarse, ubicados en San Salvador, Santa Ana y San Miguel. A partir de octubre de 2021, asimismo, existen jornadas móviles para vacunar y cada vez se está haciendo mayor uso del primer nivel de atención de salud, especialmente las unidades de salud, para que sirvan como centros de vacunación más cercanos a la población, principalmente en el área rural. Incluso ahora existen jornadas casa por casa, para aquellas personas que por una u otra razón no pueden llegar a un centro de salud.

Al haberse declarado como información reservada todo lo relacionado con el plan de vacunación, la ciudadanía solo ha podido ir conociendo las decisiones sobre el proceso de vacunación, especialmente, a través de la cuenta del Presidente de la República en la red social Twitter, sin que existieran documentos técnicos que respaldan cada una de las decisiones anunciadas.

Tendencias de vacunación

Al revisar el ritmo de vacunación diario se puede apreciar que la tendencia es el de una “v” invertida, donde el punto más alto se alcanzó en agosto de 2021, llegando a registrar más de 72,000 dosis diarias puestas. Sin embargo, a partir de septiembre la tendencia ha sido a la baja, cerrando diciembre con niveles que solo se observan en abril, cuando la vacunación estaba restringida a ciertos grupos y donde, además, no habían suficientes vacunas.

Este aspecto debe ser trascendental para los hacedores de políticas públicas, porque se enfrentan al desafío de mejorar los niveles de cobertura de vacunación. En su estrategia, El Salvador priorizó que estuviera disponible la vacuna para todos los grupos etarios, las personas extranjeras o la tercera dosis, por sobre asegurar que aquellas personas que no quieren vacunarse lo hagan.

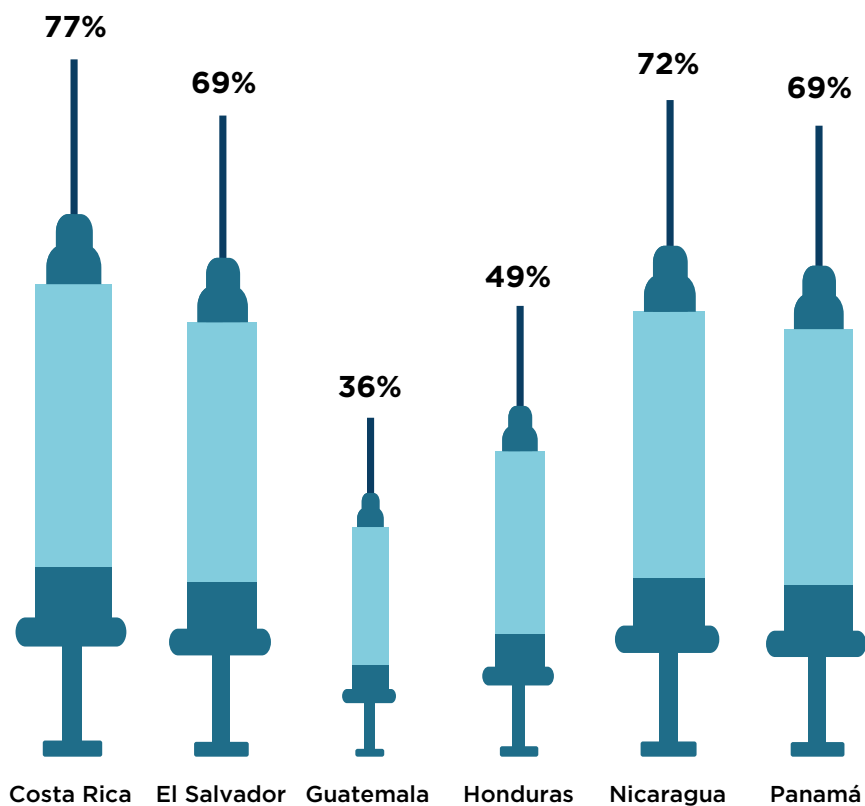
FIGURA 2. El Salvador: Número de dosis diarias colocadas contra el COVID-19

Fuente: Icefi con base en información de diversas entidades gubernamentales

Hasta el 31 de diciembre de 2021, en El Salvador se habían colocado 9.6 millones de dosis. De estas 4.4 millones eran primera dosis, 4.1 millones segunda dosis y casi 1.0 millón eran tercera dosis para las personas que residen en El Salvador. En el caso de personas extranjeras, se habían colocado 23,448 dosis, de las cuales 12,497 eran primera dosis, 9,983 segunda dosis y 968 tercera dosis. Lamentablemente, no existe información desagregada por grupos etarios, sexo, área de residencia, entre otros elementos que permitan enriquecer el análisis.

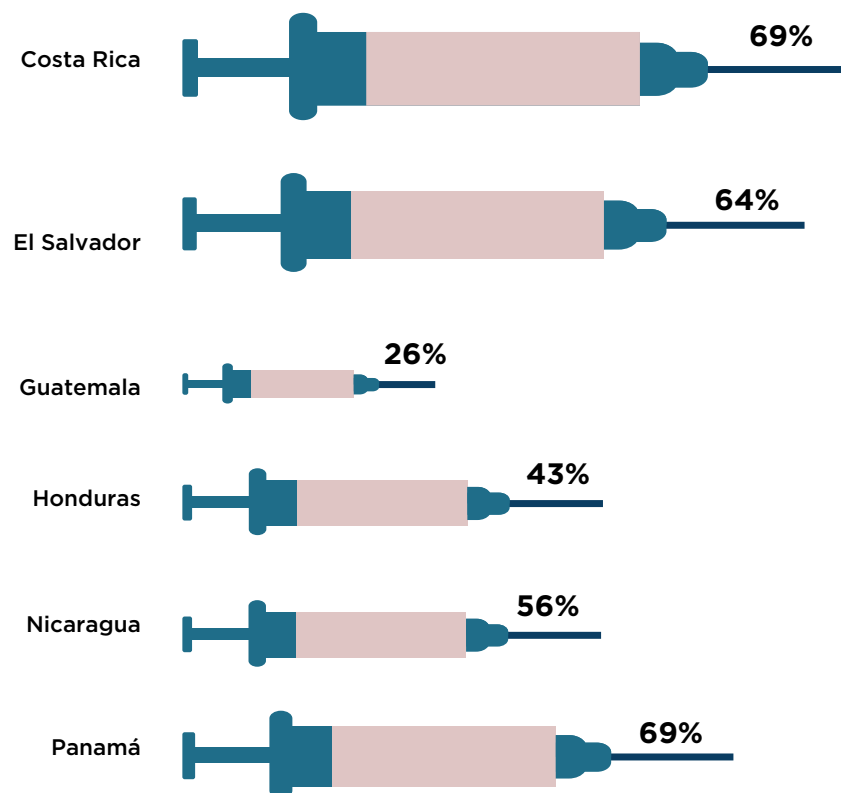
Esto significa que al cerrar el 2021, en El Salvador el 68.6% de la población al menos tenía una dosis de la vacuna contra el COVID-19, el 63.6% tenía las dos dosis y el 15.0% de la población total contaba con las tres dosis. Al compararse con el resto de los países de la región, El Salvador se ha ido estancando y ahora ocupa el cuarto lugar en el porcentaje de población que al menos tiene una dosis. Sin embargo, sobre el porcentaje de personas que cuentan con dos dosis, es el segundo país con mejor desempeño en la región centroamericana, solo por detrás de Costa Rica.

FIGURA 3. Centroamérica: Porcentaje de la población con al menos una dosis de la vacuna contra el COVID-19



Fuente: Icefi con base en información de diversas entidades gubernamentales

FIGURA 4. Centroamérica: Porcentaje de la población con dos dosis de la vacuna contra el COVID-19



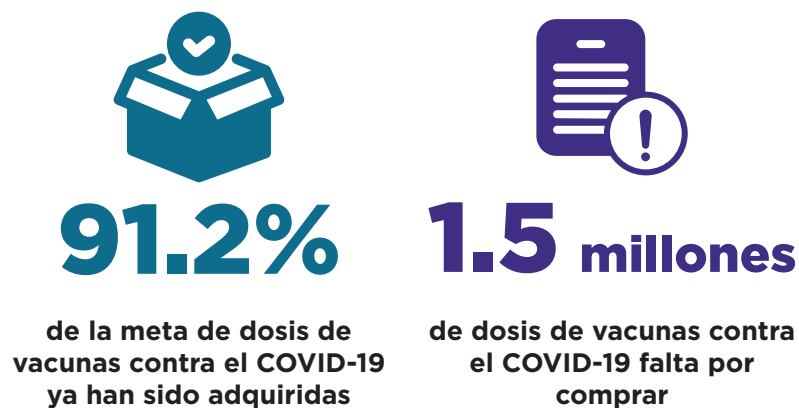
Fuente: Icefi con base en información de diversas entidades gubernamentales

2. ¿CUÁNTAS DOSIS DE LA VACUNA CONTRA EL COVID-19 FALTA POR COMPRAR PARA CUBRIR A TODA LA POBLACIÓN OBJETIVO?

El Salvador cerró el 2021 con la adquisición acumulada de quince millones, seiscientos cuatro mil quinientos ochenta dosis (15,604,580) de vacunas contra el COVID-19. Si se toma en cuenta el grupo poblacional objetivo, es decir aquel que puede vacunarse, con base en su edad, así como el hecho que para mayores de 18 años existe la posibilidad de que se pueda colocar una tercera dosis, la cantidad de vacunas que el país necesita son alrededor de 17.1 millones de vacunas, sin considerar a la población extranjera. Esto significa que actualmente El Salvador ha adquirido el 91.2% del total de dosis que necesita y solo le hace falta adquirir alrededor de 1.5 millones de dosis, bajo el supuesto que se mantendrá con el esquema de dos dosis para las edades entre 6 y menos de 18 años y tres dosis para los mayores de edad, y asumiendo que no será necesaria una cuarta dosis.

De ser así y con base en la tendencia que se ha venido observando es posible que, durante el primer trimestre de 2022, el país logre la adquisición completa de las dosis que requiere. A partir de esto surgirán otro tipo de desafíos, como por ejemplo, cómo se maneja el inventario para evitar que las vacunas se vengzan, tomando en cuenta que un porcentaje importante de la población no se va a vacunar si no se mejora, particularmente, la estrategia de comunicación.

FIGURA 5. El Salvador: Porcentaje de vacunas contra el COVID-19 que ya fueron adquiridas, respecto al total que el país requiere



Fuente: Icefi con base en información de diversas entidades gubernamentales

También surge el desafío de qué va a pasar si el país ya ha firmado contratos que impliquen la compra de más dosis de las que realmente necesita, lo que podría generar costos millonarios innecesarios. Por lo que es fundamental que las autoridades tomen en cuenta todos estos aspectos para poderlos superar.

3. ¿CUÁNTO HAN COSTADO LAS VACUNAS ADQUIRIDAS?

El Salvador ha comprado de manera directa 11.1 millones de dosis de vacunas contra el COVID-19. Eso significa que estas fueron pagadas con recursos públicos, que en su mayoría provienen de impuestos que paga toda la población. Sin embargo, el Ministerio de Salud ha declarado reservada toda la información relacionada con el proceso de compras, por lo que la ciudadanía no puede saber exactamente cuánto dinero ha representado para el erario.

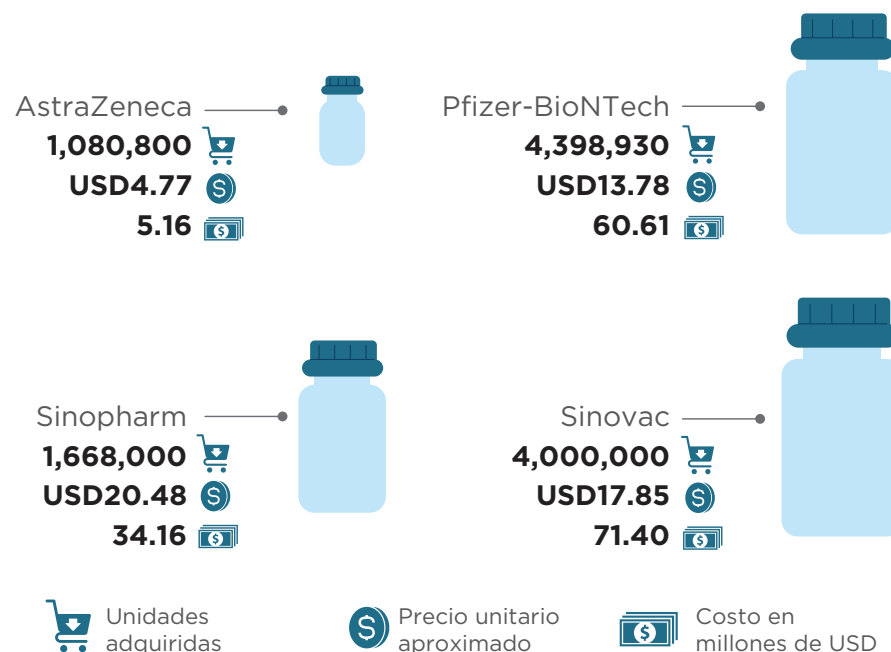
Para el Icefi es importante realizar un ejercicio de aproximación para dimensionar el monto que esto podría representar. Para realizar esta tarea se tomaron como insumos los datos del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef por sus siglas en inglés). Unicef ha creado un panel de datos que permite monitorear el mercado de vacunas a nivel global, incluyendo los costos que han pagado por cada tipo de vacuna.

En ese sentido, se utilizaron los precios promedio por vacuna para realizar dicho ejercicio. Con base en ello, el precio promedio que han pagado otros países por dosis de Sinopharm es de USD 20.48, de Sinovac USD 17.85, USD 13.78 por Pfizer-BioNTech y USD 4.77 por AstraZeneca. Utilizando estos precios, se puede concluir que el Estado salvadoreño ha pagado alrededor de USD 171.3 millones, sin considerar costos de comisiones o transporte. Para dimensionar, este monto representa un 17% del total del presupuesto del Ministerio de Salud para 2021, o 3 veces el

presupuesto del Ministerio de Agricultura y Ganadería o 13 veces el presupuesto del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

FIGURA 6. El Salvador: Costos aproximados por la compra de dosis de vacunas contra el COVID-19

Unidades adquiridas: **11,147,730**
Costo en millones de USD: **171.33**



Fuente: Icefi con base en datos de Unicef

4. ¿CÓMO SE HA FINANCIADO LA COMPRA DE VACUNAS?

En El Salvador, la principal fuente de financiamiento son los ingresos tributarios considerados que representan el 93.5% de los ingresos regulares previstos, sin incluir endeudamiento. En cuanto a la composición de la recaudación casi el 60.0% proviene de impuestos indirectos, tales como el impuesto al valor agregado (IVA) reafirmando la estructura tributaria regresiva que cuenta el país, con la que se afecta proporcionalmente más a las personas más pobres.

Esto implica que cualquier gasto público se financia con recursos que provienen de toda la población y por eso la importancia de que la ciudadanía conozca cómo se están utilizando. En principio, la compra de las vacunas debería estar incorporada en el presupuesto del Ministerio de Salud por ser el ente rector. Sin embargo, al revisar el presupuesto, por medio de la clasificación económica institucional, se puede percibir que esto no es así. La compra de vacunas debería incluirse en la categoría de bienes y servicios, como parte de los gastos corrientes, sin embargo, como se puede apreciar en la tabla 2, al comparar los presupuestos del 2021 respecto al 2022 no hay un incremento que haga pensar que ahí se incluyen todos los recursos para la compra de vacunas. Además, esto se reafirma si se compara con 2022, donde incluso este apartado se disminuiría.

TABLA 1. El Salvador: Presupuesto aprobado del Ministerio de Salud por clasificación económica institucional, en millones de dólares, 2020-2022

Rubros	2020	2021	2022
Gastos corrientes	680.2	896.0	891.1
Remuneraciones	209.1	263.3	264.7
Bienes y servicios	60.8	110.2	77.6
Gastos financieros y otros	1.5	1.5	1.3
Transferencias corrientes	408.9	521.0	547.5
Gastos de Capital	31.4	96.9	137.4
Inversiones en activos fijos	28.5	93.1	129.8
Inversión en capital humano	2.9	3.8	7.6
Gastos de contribuciones especiales	46.2	44.6	57.4
Total	757.9	1037.6	1086.0

Fuente: Icefi con base en datos de Unicef

Si la adquisición no es a través del presupuesto ordinario del Ministerio de Salud, ¿cuál es el mecanismo que se está utilizando? En noviembre de 2021, el Ministerio de Hacienda publicó el documento Informe de medidas presupuestarias y fiscales adoptadas en el marco de la pandemia del COVID-19, con datos hasta el 30 de junio de 2021. Ahí se señala que el manejo de recursos se hizo a través del Fondo de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres (FOPROMID), por medio del cual se le trasladaron al Ministerio de Salud USD 161.6 millones hasta el 30 de junio, para la adquisición de vacunas, insumos, medicamentos y equipo médico para la red hospitalaria y unidades de salud.

Ya el Comité de Seguimiento y Veeduría Ciudadana del Fondo de Emergencia, Recuperación y Reconstrucción Económica había advertido los riesgos de usar este mecanismo:

«[...]El FOPROMID es un mecanismo con amplia discrecionalidad. Las decisiones del FOPROMID están centralizadas en el Ministro de Hacienda, mediante solicitudes que deben ser hechas por el Ministro de Gobernación (artículo 5 de la ley del FOPROMID), en su manejo no aplica la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP) (artículo 6) y permite hacer transferencias entre distintas instituciones sin intervención de la Asamblea Legislativa (artículos 5 y 7)» (Comité de Seguimiento y Veeduría Ciudadana, 2021:24-25).

Es importante recordar que el Estado salvadoreño aprobó mediante el Decreto Legislativo No. 608 un Fondo de Emergencia, Recuperación y Reconstrucción Económica (FERRE), por USD 2,000 millones, como el mecanismo idóneo para realizar este tipo de transacciones, dado que al usar el FERRE, se requiere que las decisiones sean tomadas por la Junta Directiva del Comité, que las contrataciones estén sujetas a la LACAP y las transferencias estén consignadas en un presupuesto extraordinario aprobado por la Asamblea Legislativa.

REFLEXIONES FINALES

- 1.** El ritmo de vacunación en El Salvador alcanzó su punto máximo en agosto de 2021, momento desde el que se ha venido reduciendo considerablemente, a tal punto que en diciembre el número de dosis colocadas por día es similar al que se tenía en abril.
- 2.** Es fundamental establecer una estrategia específica para las personas que hasta la fecha no han recibido ni una sola dosis. El Estado cuenta con la capacidad, especialmente, por medio del primer nivel de atención en salud, para mejorar los niveles de cobertura, pues El Salvador se está estancando y ya está siendo superado por otros países de la región.
- 3.** Con el ritmo de adquisiciones que ha traído el país, posiblemente en el primer trimestre del 2022 se habrán comprado todas las vacunas que requiere. Sin embargo, es fundamental hacer un manejo adecuado del inventario para evitar que las vacunas caduquen.
- 4.** Es importante, que en caso se haya negociado la adquisición de un mayor número de vacunas al que el país necesita, se puedan renegociar con las farmacéuticas para evitar un despilfarro de recursos públicos.
- 5.** El gobierno debe garantizar el derecho al acceso a la información pública y para ello debe publicar el monto que ha gastado, así como las fuentes de financiamiento.
- 6.** Se debe dejar de utilizar el Fopromid, como mecanismo para la adquisición de vacunas, por su alta discrecionalidad y pocos controles.

REFERENCIAS

Comité de Seguimiento y Veeduría Ciudadana. (2021). *Tercer informe mensual*. El Salvador: Comité de Seguimiento y Veeduría Ciudadana.

Naciones Unidas. (24 de Mayo de 2021). *La crisis de vacunas COVID-19 denota “una desigualdad espantosa que perpetúa la pandemia”, alerta el jefe de la OMS*. Obtenido de Noticias ONU: <https://news.un.org/es/story/2021/05/1492392>

El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi), se ha propuesto monitorear el proceso de vacunación contra el COVID-19 en El Salvador, ofreciendo a la sociedad una serie de publicaciones con información oportuna y rigurosa. Reconociendo que enfrentar la pandemia, recuperar la economía, reducir las desigualdades y transitar hacia una nueva y mejor normalidad, necesariamente requiere del acceso universal a la vacuna contra el COVID-19.

