

**Evaluación del Proyecto:** “Fortalecer la participación ciudadana representada en las organizaciones sociales del Foro Nacional de Salud para la definición y ejecución de las políticas públicas en dos departamentos de El Salvador”. (14-PR1-0773)

- Asociación Farmacéuticos Mundi -Farmamundi-

- Asociación de Promotoras y Promotores Comunales Salvadoreños -  
APROCSAL-

Septiembre, 2017

**Consultor:** Marcos Fermán Chávez

## **Resumen ejecutivo**

### **Título del proyecto**

“Fortalecer la participación ciudadana representada en las organizaciones sociales del Foro Nacional de Salud para la definición y ejecución de las políticas públicas en dos departamentos de El Salvador”. (14-PR1-0773)

### **Objetivo general:**

Mejorar el acceso a la salud de los salvadoreños y salvadoreñas con énfasis en los sectores más vulnerables promoviendo el ejercicio pleno del derecho a la salud.

### **Objetivo específico:**

Promover la participación ciudadana ejerciendo la contraloría social, el posicionamiento sobre los determinantes sociales y la toma de decisiones en la aplicación de las políticas públicas de salud a través de las Organizaciones del FNS.

### **Estrategias de intervención:**

- a) Consolidar y legitimar las redes organizadas de la sociedad civil, estructuradas en los 9 municipios de intervención.
- b) Consolidar la participación social ciudadana a través de las organizaciones sociales comunitarias del FNS estructuradas en los 9 municipios de intervención.
- c) Desarrollar un plan de incidencia y capacitación para empoderar a la ciudadanía en el ejercicio de sus derechos, específicamente en la Política de Participación social en salud, y la ley de medicamentos, en lo relativo al ejercicio de derechos, el reglamento para la regulación de precios y la promoción del uso racional.
- d) Generar posicionamiento de las organizaciones sociales comunitarias en su labor de interlocución en los espacios de gestión intersectorial.

### **Resultados esperados:**

- a) Se han fortalecido las capacidades y mecanismos de representación de los Comités Comunitarios del FNS en todos los niveles reconocidos de participación del Sistema Nacional de Salud.
- b) Las organizaciones sociales comunitarias del FNS promueven acciones de contraloría social e incidencia en la prestación de servicios de salud como modalidad prioritaria de participación.
- c) Desarrollada una campaña para la difusión y aplicación del marco legal de medicamentos como instrumento preferente de participación para promover el ejercicio del derecho a la salud por parte de la ciudadanía.
- d) Se ha fortalecido el posicionamiento de las redes ciudadanas de participación social del FNS en relación a los determinantes sociales que inciden en el acceso a la salud y los medicamentos esenciales.

### **Conclusiones**

El diseño de las intervenciones desarrolladas por APROCSAL en coordinación con Farmamundi ha sido en un 100% **pertinente**, para promover la participación ciudadana, el posicionamiento sobre los determinantes sociales y la toma de decisiones en la aplicación de las políticas públicas de salud a través de las organizaciones comunitarias del FNS, porque ha logrado que la participación social haya ganado mayor terreno en el campo político y social en El Salvador, abonando de manera significativa a la Reforma del Sistema Nacional de Salud, que concibe la salud como bien público y como derecho humano, y por su **alineamiento** con las prioridades establecidas en un conjunto de Políticas Públicas

de atención en salud; de participación social; y de regulación del acceso, disponibilidad, calidad y uso racional de medicamentos.

En cuanto a la **apropiación** existe plena evidencia de la participación de las instituciones locales en la implementación del proyecto y de la participación de la población beneficiaria. En la que participaron más de 9 instituciones públicas; 9 Comités Municipales del FNS; Municipalidades de los municipios intervenidos; Red Académica de OPPS/CENSALUD; más de 15 organizaciones de la sociedad civil articuladas al FNS, Mesa Sectorial de Medicamentos, Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica y República Dominicana, y algunas personas independientes profesionales de la salud.

La **participación** directa de la población, en capacitaciones de la MESEM y el liderazgo del FNS, Red Académica, reuniones de las Redes Integrales e Integradas de Salud (RIISS), Foros regionales, Congreso Nacional, Realización y presentación de Estudios, entre otros servicios o actividades desarrolladas en el marco del proyecto alcanzó un total de 1.374 personas (64,56% mujeres y 35,44% hombres) de los municipios de Comasagua, San Pablo Tacachico, Jicalapa, Santa Tecla en el departamento de La Libertad; San Buenaventura, El Triunfo, Santiago de María y Nueva Granada en Usulután.

Complementariamente, por medio de las diferentes actividades de sensibilización, información e incidencia (distribución de material promocional, colocación de vallas publicitarias, volantes, y programas en TV) se llegó a la población de los municipios de intervención, beneficiando directamente a un total de 12.490 personas, 6.534 de ellas mujeres.

Por otro lado, a nivel de la campaña de radio hay que tener en cuenta que la Radio la Klave 92.1 FM, ubicada en el departamento de la Libertad, Antiguo Cuscatlán, tiene una cobertura en 12 municipios del Área Metropolitana, cuya audiencia potencial es de 1.389.342 habitantes, mientras que la Radio Izcanal 92.1 FM, tiene una cobertura en 7 departamentos y 23 municipios. En este caso, la audiencia potencial en los 3 municipios de intervención del proyecto alcanzó a 99.846 habitantes, distribuidos en los municipios de Usulután (82,258), El Triunfo (7,952) y San Buenaventura (4,818). Esto permite asegurar que se ha informado y sensibilizado a más de 41.380 personas, que era la apuesta a alcanzar con la campaña de difusión del nuevo marco regulatorio de medicamentos y participación social en salud en 9 municipios de los departamentos de La Libertad y Usulután.

La participación de las diferentes instancias a nivel municipal, departamental y nacional, ha sido la clave para la realización exitosa de las actividades planificadas, y con ello, se garantizó el logro de los resultados esperados y el cumplimiento de los objetivos establecidos en el proyecto.

El proyecto ha contribuido al logro de los resultados planificados, mostrando un importante nivel de **eficacia**. A partir de que se ha logrado promover la participación ciudadana ejerciendo la contraloría social, el posicionamiento sobre los determinantes sociales y la toma de decisiones en la aplicación de las políticas públicas de salud a través de las organizaciones comunitarias del FNS, a través del fortalecimiento de las capacidades y mecanismos de representación de los Comités Comunitarios del FNS en todos los niveles reconocidos de participación del Sistema Nacional de Salud; la promoción de acciones de contraloría social e incidencia en la prestación de servicios; el desarrollo de una campaña para la difusión y aplicación del marco legal de medicamentos; y el fortalecimiento del posicionamiento de las redes ciudadanas de participación social del FNS en relación a los determinantes sociales que inciden en el acceso a la salud y los medicamentos esenciales.

En cuanto a las actividades planificadas por resultado, existe evidencia sustantiva que muestra que han sido cumplidos los indicadores cuantitativos de verificación de logro. A partir de ello, se considera que el proyecto ha tenido un buen nivel de **eficiencia** ya que las actividades propuestas se realizaron tal y como se habían planificado, mostrando un nivel de un 99,90% de eficiencia.

El proyecto sin duda alguna, ha logrado un **impacto positivo** porque ha contribuido a promover la participación ciudadana ejerciendo la contraloría social, el posicionamiento sobre los determinantes sociales y la toma de decisiones en la aplicación de las políticas públicas de salud, con el fortalecimiento de la articulación de las organizaciones comunitarias del FNS en los diferentes espacios de participación social en la Red Pública de Salud, con presencia consciente en las Microrredes, que son espacios municipales de salud donde se discuten los problemas para la prestación de los servicios de salud, y están conformados por los hospitales, si existen en el área de responsabilidad, las UCSF Básica, Intermedia y Especializada, Hogares de Espera Materna, Centros Rurales de Nutrición y Salud, Casas de Salud, en caso de contar con éstas, así como la sede del promotor(a) de salud o del Ecos Familiar, en 9 municipio de los departamentos de La Libertad y Usulután.

Otra acción considerada un **impacto**, es el fortalecimiento de la Mesa Sectorial de Medicamentos, que logró la coordinación de acciones conjuntas con el Ministerio de Salud (MINSAL), la Dirección de Tecnologías Sanitarias (DIRTECS) y la Dirección Nacional de Medicamentos (DNM), con quienes se trabajó en los temas de Uso Racional de Medicamentos, Publicidad Farmacéutica, Farmacovigilancia y Resistencia Bacteriana. A parte de ello, se integra a las reuniones de la Comisión Nacional de Medicamentos (CONAMED), la Comisión Técnica Editora del Documento Nacional de Uso Racional de Medicamentos y en la Comisión de Resistencia Bacteriana a los Antimicrobianos.

La coordinación de la Mesa Sectorial de Medicamentos, en acciones relacionadas en temas como el uso racional de medicamentos, publicidad farmacéutica, farmacovigilancia y resistencia bacteriana con el Ministerio de Salud y la Dirección de Tecnologías Sanitarias, y su incorporación a las reuniones con el CONAMED, instancia creada el 2012, la Comisión Técnica Editora del Documento Nacional de Uso Racional de Medicamentos y la Comisión de Resistencia Bacteriana a los Antimicrobianos. Esto es una muestra contundente de participación social en los espacios de toma de decisión en la aplicación de las políticas públicas de salud, y de manera específica la Ley de Medicamentos.

Una última acción considerada un **impacto**, es la creación de un mecanismo de coordinación con diferentes instancias gubernamentales para el control de las determinantes sociales de la salud y acceso a medicamentos. En este caso, la MESEM se centró en coordinar con la Defensoría del Consumidor (DC), la Dirección Nacional de Medicamentos, la Facultad de Química y Farmacia y de Medicina de la Universidad de El Salvador, el Observatorio de Políticas Públicas de la Universidad de El Salvador (OPPS) Centro de Investigación y Desarrollo en Salud (CENSALUD) y con algunas direcciones del MINSAL.

La propuesta de articular coordinaciones con la DC, surge a partir de la necesidad identificada de formar en derechos de los y las consumidoras a la población en la compra de medicamentos disponibles en la red privada de farmacias. En el caso del OPPS/CENSALUD en busca de los apoyos técnicos científicos para el estudio de los principios activos de 5 medicamentos de venta libre en el mercado, y en el caso de apoyo al diseño muestral del estudio de percepción y satisfacción de la Ley de Medicamentos y la creación de la Red Académica.

La relación inicial con la DC, era para la capacitación en derechos de las y los consumidores, ésta avanzó a la coordinación para la realización del sondeo de precios en medicamentos no regulados, en la red de farmacias de los departamentos de San Salvador, La Libertad, Santa Ana y San Miguel, y los procesos fueron establecidos en una Carta de Entendimiento.

Un aspecto que debe rescatarse, es que los mecanismos de coordinación creados por la MESEM en el marco del proyecto, se dimensionan en tres niveles: político, técnico, recursos humanos e infraestructura. En el nivel político con su participación en los procesos de discusión y toma de decisiones relacionados a acceso, disponibilidad, calidad y uso racional de medicamentos.

En lo técnico, los aportes metodológicos logrados en los procesos de investigación realizados; y en recursos humanos, la disposición de las y los profesionales especializados y estudiantes en colaborar, así como el acceso a los espacios y equipos en los procesos de formación y de análisis de los hallazgos de los estudios.

En relación a la **sostenibilidad** de los 3 impactos identificados se valora que su capacidad para mantenerse en el tiempo es **Muy Alta**, porque logra integrar un conjunto de posibilidades –políticas, sociales, técnicas, materiales, jurídicas y financieras– para que los beneficios del proyecto se mantengan o se incrementen más allá de la finalización del mismo.

En el caso de la **participación social en la Red Pública de Salud**, su sostenibilidad política, es a partir que los Comités Municipales, tienen una vinculación política-orgánica con el FNS, uno de los pilares fundamentales de la Reforma de Salud en El Salvador. También, existe una base social comunitaria altamente organizada, capacitada, consciente, voluntaria, solidaria y crítica, que le garantiza una sostenibilidad social y técnica permanente. La sostenibilidad jurídica de la participación social, se encuentra reconocida en la Política Nacional de Salud 2015-2019, en el Eje 5: Foro Nacional de Salud y en la Línea de Acción 1, en la que señala que se debe “promover la participación del liderazgo comunitario en espacios de análisis, debate y toma de decisión para la solución de los problemas de salud a nivel local, departamental, regional y nacional (...)”. En cuanto a la sostenibilidad financiera, constituye uno de los factores determinantes que garantizan la viabilidad de nuevas iniciativas de proyectos de fortalecimiento de capacidades para la participación social y comunitaria, que pueden ser financiadas por la cooperación internacional o fondos oficiales.

El **desarrollo y fortalecimiento de la Mesa Sectorial de Medicamentos del Foro Nacional de Salud**, la sostenibilidad política se dimensiona en dos aspectos complementarios, por un lado, la MESEM es un espacio especializado de discusión y de propuestas que contribuye a garantizar el derecho humano de acceso a medicamentos y, forma parte del FNS, lo cual dota a la MESEM de las credenciales y facultades para participar junto a las instituciones tomadoras de decisión relativas a acceso, calidad y seguridad y uso racional de medicamentos. La sostenibilidad social de la MESEM, es a partir que, el acceso, la disponibilidad, la calidad y el uso racional de los medicamentos es aún una deuda pendiente en el país, por lo que se presenta como una estrategia de acumulación social.

En cuanto a la sostenibilidad técnica de la MESEM, fue provista mediante un proceso de desarrollo de capacidades, mediante la formación en temáticas claves como en Derechos del consumidor, Ley de Protección al Consumidor, Uso racional de medicamentos, Proceso de producción de medicamentos, Ley de Medicamentos, Farmacovigilancia, Reacciones adversas a medicamentos, otras temáticas. Además, la MESEM al ser parte del FNS, tiene sostenibilidad jurídica con base a la Política Nacional de Salud 2015-2019. También, la Política Nacional de Medicamentos reconoce la participación ciudadana, y destaca que se entenderá como un mecanismo de gestión conjunta entre los tomadores de decisión y la sociedad civil. La sostenibilidad financiera de la MESEM, estriba en que, se ésta frente a un referente de participación social en medicamentos, capacitada en diferentes temáticas especializadas, con una estructura orgánica propia, con una metodología de contraloría social probada, validada y con tecnología KoBoCollect y con la habilidad política para incorporarse a los espacios de construcción y ejecución de las políticas públicas de medicamentos. Esto vuelve a la MESEM en una iniciativa con alto potencial para la captación de fondos de la cooperación internacional o fondos públicos nacionales.

El **mecanismo de coordinación con las diferentes instancias gubernamentales para el control de los determinantes sociales de la salud y acceso a medicamentos**, su sostenibilidad política de este mecanismo de coordinación con la representación de la Defensoría del Consumidor, la Dirección Nacional de Medicamentos, el Observatorio de Políticas Públicas de la Universidad de El Salvador y CENSALUD, se sustenta a partir que su coordinación, tiene a la base el cumplimiento de obligaciones

establecidas, ya sea en políticas públicas o en leyes de la República de El Salvador. Esto, inmediatamente garantiza la continuidad política de la coordinación en el tiempo.

La sostenibilidad social del mecanismo de coordinación institucional, se sustenta en cuanto a que, el acceso, disponibilidad, calidad y uso racional de los medicamentos es aún una deuda pendiente en el país, y la puesta en marcha de un mecanismo de coordinación para el control de las determinantes sociales de la salud y acceso a medicamentos, tiene pertinencia social en el actual contexto de país, y su sostenibilidad jurídica e institucional se encuentra en la Política Nacional de Salud 2015-2019 (línea de acción 4.22), Política Nacional de Medicamentos 2011-2015 (Estrategia 1.2), Ley de Medicamentos 2012 (Art. 59) y Ley de Protección al Consumidor (Art. 28, inciso 6).

En cuanto a la sostenibilidad técnica y material, del mecanismo de coordinación creado para el control de los determinantes sociales de la salud y acceso a medicamentos, articuló aspectos estratégicos para garantizar su sostenibilidad técnica y material en el tiempo, y éstos son: 1) la vinculación de dirigencia y liderazgo con autoridad y experiencia, para tomar decisiones de manera inmediata; 2) un personal técnico de las diferentes instancias que lo conforma (MESEM, DC, OPPS/CENSALUD, MINSAL y DNM), especializados en Derecho a la salud, Promoción de la salud, Determinantes sociales de la salud y determinación social, Reforma integral de salud; Contraloría social; Incidencia política, Derechos del consumidor, Ley de Medicamentos, Ley de Protección al Consumidor, Uso racional de medicamentos, Farmacovigilancia, entre otras temáticas; 3) un personal de apoyo con capacidades y habilidades técnicas para el levantamiento de la información en los procesos de investigación (el personal especializado en investigación de campo de la DC y DNM, los y las estudiantes de la Red Académica del OPPS y el liderazgo del FNS); 4) un laboratorio de CENSALUD, con el equipo, material e infraestructura básica para el desarrollo de análisis fisicoquímico de los principios activos de medicamentos; 5) la re-acreditación del Laboratorio de Análisis Fisicoquímico, que se sometió a la auditoría externa del Organismo Salvadoreño de Acreditación (OSA); y 6) una página web lista para comunicar y posicionar los recientes hallazgos encontrados en las tres investigaciones realizadas además de otras publicaciones de interés.

La sostenibilidad financiera del mecanismos de coordinación creado, que articula a la Defensoría del Consumidor, la Dirección Nacional de Medicamentos, el Observatorio de Políticas Públicas de la Universidad de El Salvador/ CENSALUD y la MESEM, por ser el resultado de una coordinación interinstitucional e intersectorial, se configura en una ventaja competitiva en la captación de recursos financieros para la formulación de iniciativas o propuestas públicas para el control de las determinantes sociales de la salud y acceso, disponibilidad, calidad y uso racional de medicamentos.

### ➤ **Lecciones aprendidas**

Las lecciones aprendidas son el conocimiento o entendimiento ganado por medio del análisis y la reflexión con la ejecución del proyecto, en ese sentido se plantean las siguientes:

- La creación de mecanismos de coordinación con instituciones claves que tienen mandatos institucionales y legales y con dirigencias con capacidad de decidir, garantizan logros inmediatos en la mejora del acceso.
- Involucrar a la academia en la generación de insumos técnicos y científicos, permite formular propuestas técnicas de incidencia política eficientes y viables.
- El desarrollo de las capacidades en el conocimiento de los derechos de las consumidoras y consumidores, puede incrementar el apoyo popular en la lucha por el derecho a la salud.
- Al tener en cuenta el sustento jurídico e institucional de las intervenciones diseñadas en el proyecto se logra garantizar resultados de éxito e impacto para la población de manera más permanente en el tiempo.
- Que la coordinación interinstitucional e intersectorial es fundamental para mejorar el acceso a la salud, pero ello requiere del fortalecimiento de capacidades y habilidades de los liderazgos de

forma continua, para discutir y proponer soluciones en los espacios de participación social en salud aperturados con la Reforma del Sistema de Salud.

- Las y los líderes que conforman la Mesa Sectorial de Medicamentos del FNS, han fortalecido sus capacidades y dan muestra de consolidación al planificar, aplicar y presentar los resultados de los ejercicios de contraloría social.

#### ➤ **Recomendaciones**

- Monitorear la articulación de los Comités Municipales del FNS, en los espacios de participación en los diferentes niveles de la Red Pública de Salud, de ello depende la sostenibilidad política y social de éstos.
- Garantizar la continuidad del mecanismo de coordinación creado para el control de las determinantes sociales de la salud y acceso a medicamentos con el MINSAL, DF, DNM, OPSS/CENSALUD, instancias que en su mayoría por mandato institucional y legal deben articular esfuerzo para mejorar el acceso a la salud, así como, asegurar la accesibilidad, registro, calidad, disponibilidad, eficiencia y seguridad de los medicamentos.
- Subir a la mayor brevedad los resultados de los estudios realizados a la página web del OPSS/CENSALUD de la Universidad de El Salvador.
- Dar seguimiento a la Red Académica involucrándolos en proceso de capacitación y de investigación.
- Incorporar lineamientos o procedimientos en la Política Nacional de Participación en Salud para que los resultados de los ejercicios de Contraloría Social, puedan ser vinculantes en la solución inmediata de los casos identificados de violación del derecho a la salud y acceso a medicamentos.
- Dar seguimiento a la re-acreditación del Laboratorio de Análisis Físicoquímico de CENSALUD, para garantizar la realización de futuras investigación de una forma más expedita.
- Realizar un análisis político-jurídico de los hallazgos en los diferentes estudios realizados, para formular propuestas técnicas de incidencia en las políticas públicas de salud y medicamentos.