



## **Participación Ciudadana en Servicios Públicos y Salud, Ejemplo de Gobernabilidad Democrática para Colombia**

### **RESUMEN INFORME FINAL (Marzo de 2012)**

El presente resumen “Participación Ciudadana en Servicios Públicos y Salud, ejemplo de Gobernabilidad Democrática para Colombia” recopila la información obtenida en San Juan de Pasto y Cartagena de Indias entre el 2009 y 2012, con la esperanza que se constituya en un insumo útil para la construcción de una propuesta de reforma sistemática a la prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios (SPD) y la Salud en el país.

Esta iniciativa piloto se inscribe en el proceso de gobernabilidad democrática y lucha contra la corrupción que viene desarrollando el PNUD con el fin de abrir espacios de diálogo entre diferentes actores de Colombia.

El proyecto “Derechos y Desarrollo” es el resultado de un Acuerdo entre el PNUD-Colombia y el Ministerio de Asuntos Exteriores Italiano, con el apoyo de la organización italiana Cittadinanzattiva, cuya experiencia de más de treinta años de activismo cívico y Control Social en materia de Servicios Públicos y Salud en Italia y en Europa resulta de gran valor en el contexto colombiano.

#### ***Por qué Servicios Públicos Domiciliarios y Salud***

En Colombia, la prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios ha sido en los últimos tiempos objeto de debate entre instituciones, empresas prestadoras y usuarios. A pesar de esto, se percibe en el país un estancamiento de la participación ciudadana cuyos espacios, si bien reglamentados e institucionalizados, no resultan a veces activos en la discusión para el mejoramiento de la prestación de los Servicios Públicos. La más reciente encuesta contratada por el PNUD en la ciudad de Pasto, por ejemplo, evidencia que el 95% de la población desconoce los mecanismos para hacer control social en el tema de servicios públicos domiciliarios.

Aprovechando los 30 años de experiencia de Cittadinanzattiva - organización italiana que opera en el campo del Control Social a los Servicios Públicos Domiciliarios y Salud - se ha decidido acompañar los procesos organizacionales para fortalecer en Colombia este eje central de desarrollo.

Las actividades se focalizaron tanto en los Servicios Públicos Domiciliarios como en los servicios de Salud en las ciudades de Cartagena de Indias y San Juan de Pasto.



### **Objetivo del proyecto**

1. Promover la participación ciudadana con particular énfasis en el Control Social a la prestación de los Servicios Públicos y la Salud a través de herramientas innovadoras y capacitación ciudadana.
2. Ofrecer a los tomadores de decisión información, datos y propuestas para mejorar la prestación de estos servicios.

### **Una información de calidad**

El Informe “Participación Ciudadana en Servicios Públicos y Salud, ejemplo de Gobernabilidad Democrática para Colombia” tiene un enfoque eminentemente cualitativo y es un ejemplo de producción de información cívica.

Los datos referidos en cifras no son estadísticamente fuertes, ni representativos. A pesar de esto, se consideran de gran valor porque (i) permiten comprender y poner a consideración de la opinión pública, los comportamientos de los actores involucrados en los SPD. (ii) Permite, además, identificar las señales que definen la tipología y caracterización de la conducta que se está presentando de parte de los usuarios con relación al ejercicio de control social y el comportamiento de los prestadores con relación a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, desde un punto de vista sistémico.

### **Cartagena y Pasto, resultados de una Ciudadanía Activa ejemplo para Colombia**

- El primer Tribunal para los Derechos de los Pacientes fuera de Italia y único en Colombia, fue inaugurado en Cartagena y funciona en el Centro de Atención Permanente – CAP del barrio la Esperanza, con el apoyo de la E.S.E. Hospital Local y un grupo de 11 voluntarias.
- 16 Comités de Desarrollo y Control Social (CDCS), funcionan en Cartagena y Pasto orientando a los usuarios y velando por la buena prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios.
- 380 estudiantes de sexto grado de cinco (5) instituciones educativas del Distrito de Cartagena, capacitados como Semilleros de Control Social para servir de interlocutores entre sus comunidades y las empresas de Servicios Públicos Domiciliarios.
- más de 5000 personas informadas sobre la importancia de los Comités de Desarrollo y Control Social, sus funciones y cómo participar a través de cátedras y un diplomado en “Participación y Control Social” en asocio con universidades locales, la Escuela de Administración Pública (ESAP) y la Contraloría General.



- 680 personas fueron capacitadas en herramientas básicas para el ejercicio del control ciudadano a los SPD con el apoyo de las empresas, universidades y los organismos de control.
- Un Sistema Integrado de Reclamaciones (SIR) funciona desde la web para agilizar las preguntas, quejas, reclamos y recomendaciones de los ciudadanos.
  - En Cartagena: [www.cartagenapac.tk](http://www.cartagenapac.tk)
  - En Pasto: [www.sir02.tk](http://www.sir02.tk)
- Un Punto de Atención Ciudadana (PAC), en Cartagena y un Centro de Atención Ciudadana y Asesoría en SPD (CAC) en Pasto, funcionan gracias al apoyo de 150 voluntarios, que ayudan a otros usuarios a resolver problemas de agua, alcantarillado, gas, electricidad, alumbrado público y telefonía pública.
- En cada ciudad, fue conformada una Mesa de SPD integrada por actores de los sectores público y privado, academia, organizaciones de base en alianza con la Oficina de SPD, Secretaría de Participación, Personería Distrital, Contraloría General y las empresas prestadoras.
- En Pasto, una Línea Base, realizada por la Universidad de Nariño, concluyó que el 95% de la población desconoce temas sobre SPD.
- 2600 ciudadanos fueron involucrados en una estrategia de comunicación alternativa y masiva que permitió una gran movilización en las 12 Comunas de Pasto.
- Existe en Pasto una Ruta de Incidencia Social y Política para el desarrollo y control social de los SPD; un Programa Ciudadano y un informe del estado general de los Servicios Públicos Domiciliarios en las 12 Comunas de Pasto.

Un gran logro es la sistematización del Manual Práctico para los Ciudadanos Activos de Colombia “Gestión de un Centro Ciudadano de Asesoría en Servicios Públicos Domiciliarios y Salud”.

***Cada Centro Ciudadano disfruta de alianzas con una o más universidades:***

- En Pasto, a nivel operativo, el Centro se beneficia del apoyo de la Universidad Mariana por medio de las estudiantes de Trabajo Social que ofrecen atención prioritaria a los usuarios; la Universidad de Nariño a través del Grupo de Derechos Humanos, el cual se encarga de realizar el acompañamiento jurídico a las acciones ciudadanas y escribir un informe mensual en el cual se consignan los casos que se reciben y asesoran en el Centro. Los informes mensuales se estructuran con indicadores estratégicos, de gestión, ejes problemáticos, casos típicos y recomendaciones).



- En Cartagena, el PAC en SPD se beneficia del apoyo de la Universidad del Sinú “Elías Bechara Zainúm”, a través de los estudiantes practicantes de Derecho. Este apoyo se brindó gracias a un convenio firmado entre esta Universidad y Cittadinanzattiva.
- También el Tribunal para los Derechos de los Pacientes de Cartagena se beneficia del apoyo de los estudiantes practicantes de Derecho. Este apoyo se brindó gracias a un convenio firmado entre la Fundación Universitaria Tecnológico Comfenalco y Cittadinanzattiva.

### ***El Sistema Integrado de Reclamaciones - SIR***

El SIR, Sistema Integrado de Reclamaciones, es una base de datos en línea que surgió de la experiencia de Cittadinanzattiva.

La idea del SIR es agilizar los mecanismos de presentación de solicitudes, quejas o recursos ante las empresas y establecer estadísticas para determinar perfiles de usuarios e identificar las problemáticas más comunes. Con esta información, se pretende acumular pruebas que respalden las propuestas para incidir en las políticas a nivel local y nacional, así como en la modificación de normatividades vigentes tales como la Ley 142 de 1994. Se pueden consultar en línea en las direcciones [www.sir02.tk](http://www.sir02.tk) (Pasto) y [www.cartagenapac.tk](http://www.cartagenapac.tk) (Cartagena).

El SIR articula el Centro Ciudadano en línea virtualmente con las empresas prestadoras de servicios, a través de correo certificado, evitando de esta manera que los usuarios hagan filas en las empresas para presentar sus diversas peticiones, quejas o reclamos.

### ***Mesa de Servicios Públicos Domiciliarios***

La constitución de la Mesa Municipal de SPD (en Pasto) y Distrital (en Cartagena), permitió en ambas ciudades el desarrollo de una agenda común de trabajo y una necesaria premisa para asegurar un mejor seguimiento a las PQR's.

### ***Ciclo de Gestión de Mejoramiento de la Atención y Servicios***

Como parte complementaria del ejercicio de Control Social en Pasto, se organizaron las jornadas de descentralización en las doce comunas de la ciudad. Cada Subcomité planea y organiza un encuentro mensual para darle seguimiento a las peticiones, quejas y reclamos; al desarrollo institucional, empresarial y humano construyendo cultura de SPD.



Este ciclo de gestión del mejoramiento de la atención y servicios, comprende seguimientos y correctivos. Este ciclo de gestión no lo disponía CEDENAR, a partir de los acuerdos logrados y avances en La Mesa de SPD: Hoy Pasto puede presentar con mucho agrado este modelo.

De los 126 casos atendidos durante estas jornadas, 96, que corresponden al 76%, afectan la resolución de reclamos; 11 (9%) responden a problemas de financiación y el 19 (15%) quedaron pendientes con compromisos de las empresas de dar seguimiento y soluciones, entre otras. De las revisiones realizadas, el 51% equivalente a 64 casos, estuvo relacionado con problemas de sobrefacturación, lo que para la empresa equivale a “altos consumos.”

La segunda franja representativa, con 44 casos, equivalentes al 35%, corresponde a inconformidades no catalogadas por la SPD como variables de seguimiento para la empresa, sin embargo, desde la perspectiva del usuario, situaciones excepcionales como la pérdida del equilibrio económico ante su pago, representan una disfunción en el sistema de SPD que se traduce en violación de derechos de las personas en condiciones de vulnerabilidad.

Respecto al cambio de medidores en las jornadas descentralizadas, fueron atendidos nueve (9) casos correspondientes al 7% y los reclamos relacionados con la estratificación, se ubicaron en el 5% con siete (7) casos. Esta experiencia confirma, que existe una limitada información por parte del usuario para realizar un reclamo y acceder de manera favorable al ejercicio de sus derechos, es decir, además de un reconocido problema legal hace falta mayor cultura en términos de deberes y responsabilidad del usuario frente a sus Servicios Públicos.

Por tal razón, es necesario impulsar iniciativas que promuevan un cambio de mentalidad del usuario en su relación con la prestación de los servicios, tales como capacitación continua para usuarios, campañas informativas, mayor comunicación entre éstos y las empresas y el fortalecimiento de una propuesta pedagógica para impulsar desde la escuela la Participación y el Control a los SPD.



### ***Tribunal para los Derechos de los Pacientes en Cartagena***

En marzo de 2011 un grupo de 11 ciudadanos fundaron el Tribunal para los Derechos de los Pacientes, apoyados por Cittadinanzattiva, PNUD y Fundación Universitaria Tecnológico de Comfenalco como un aporte al fortalecimiento de la participación, el Control Social y la tutela de los derechos del usuario de los servicios de salud.

El Tribunal parte de la necesidad de facilitar a las y los pacientes pertenecientes a los niveles 1,2 y 3 del SISBEN, los elementos necesarios para ejercer de manera efectiva su derecho a la Salud y generar aportes al mejoramiento de la calidad de los servicios en el Centro de Atención Permanente (CAP), ubicado en el barrio La Esperanza, uno de los Centros de Salud del primer nivel más completos de la ciudad a cargo de la ESE Hospital Local Cartagena de Indias.

El proceso de constitución del Tribunal inicia con una estrategia de sensibilización y capacitación técnica dirigida a motivar y movilizar a los habitantes del área de influencia geográfica del CAP, en torno a la participación en iniciativas de defensa y promoción de derechos, sistematización de información ciudadana y generación de recomendaciones de política pública que fortalezcan la gestión del conjunto de actores del Sistema de Seguridad Social en el distrito de Cartagena.

La formación de las y los ciudadanos que acogieron la convocatoria estuvo a cargo de Cittadinanzattiva, la Oficina de Atención y Orientación al Usuario de la ESE Cartagena de Indias y la Fundación Tecnológico de Comfenalco en los siguientes ejes:

- Historia de los Tribunales de Derechos como experiencia de Participación y Control Social en Italia (Cittadinanzattiva).
- Tipología de trabajo en un Tribunal de Derechos (Cittadinanzattiva).
- Normatividad local en materia de Salud (Fundación Universitaria Tecnológico de Comfenalco).
- Gestión de quejas y reclamos en el CAP de la Esperanza (ESE Cartagena de Indias).



Una vez formados, el segundo paso fue dotar a éste grupo de voluntarios y voluntarias de un espacio físico en las instalaciones del CAP, equipado con las herramientas necesarias para prestar un óptimo servicio a los pacientes y articular un equipo de trabajo académico con la capacidad de apoyar a los miembros del Tribunal en el análisis de los casos que ameritan intervenciones de mayor complejidad.

Se definió un esquema de trabajo basado en la solidaridad y el uso compartido del tiempo disponible para el servicio, mediante la asignación de turnos de atención en los que cada voluntario aporta un número de horas semanales para la asesoría y orientación a los pacientes del CAP.

Con el acompañamiento de dos estudiantes cada día, durante el último año, el equipo de voluntarias y voluntarios (en su mayoría mujeres), compartió con los pacientes del CAP de la Esperanza cerca de 888 horas de su tiempo, con un promedio semanal de 4,6 horas, es decir más de 17 horas mensuales cada uno (85 horas en conjunto) y una asistencia ponderada de cinco (5) voluntarios al mes.

Además del apoyo técnico-académico del PNUD y el Tecnológico, los voluntarios y voluntarias del Tribunal cuentan con un software de recopilación y análisis de datos que les ha permitido sistematizar la información que a diario les aportan los pacientes del CAP para transformarla en insumos de información cívica, útiles para mejorar la situación de los pacientes y apoyar la gestión de las directivas del CAP.

El Tribunal para los Derechos de los Pacientes, además de un centro de orientación y asesoría ciudadana, es un espacio para la construcción de aprendizajes sobre lo público y para el diálogo entre los diversos actores del sector salud interesados en fortalecer sus niveles de gestión e incidencia a nivel local.

La caracterización del Tribunal como escenario de formación, diálogo y aprendizaje, lleva implícita la connotación de escuela de formación de nuevas prácticas pedagógicas para la participación, a partir de la confluencia de distintos tipos de saberes y conocimientos que permiten al voluntario nutrirse de la experiencia del paciente, al tiempo que le brinda un apoyo concreto hacia la realización de sus derechos.

De igual manera, las y los estudiantes y docentes tienen la posibilidad de aprender de la experiencia práctica de pacientes y voluntarios, fortalecer sus competencias pedagógicas y aportar soluciones desde su área de conocimiento específico.



En este orden de ideas, el modelo de gestión del Tribunal está encaminado a la consolidación y desarrollo de al menos cuatro niveles de intervención:

- a. Orientación y asesoría técnica a los pacientes en los Centros de Atención Permanente de primer nivel y hospitales locales.
- b. Recopilación y análisis de información estratégica para el fortalecimiento de los servicios a nivel de Centros de Atención Permanente y hospitales locales.
- c. Investigación social, monitoreo ciudadano de servicios, consultoría al sector público y gestión de proyectos de desarrollo relacionados con la promoción del derecho a la salud en todos sus componentes, encaminados a la planeación, formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas a nivel distrital y regional.
- d. Fortalecimiento de la interlocución e incidencia política de la ciudadanía y la sociedad civil a partir de ejercicios de Control Social participativo, técnico y propositivo.

Para avanzar en la profundización de estos cuatro niveles de trabajo, se precisa en el corto y mediano plazo la concreción de alianzas estratégicas que permitan movilizar recursos del orden humano, técnico y financiero en el marco de una estrategia de difusión, crecimiento y proyección de esta experiencia piloto en lo local regional y nacional.

---

### ***Carta de Derechos en salud***

La Carta de los Derechos de los Pacientes es un documento que tiene como objetivo la proclamación de un conjunto de derechos, que surgen como una forma de visibilizar las diferentes maneras prácticas en las que debe darse la protección del derecho a la Salud, garantizado por la Constitución y reconocido por la Ley, pero a menudo desconocido y vulnerado.

Es una herramienta que se fundamenta en la participación ciudadana y la defensa de los derechos, a fin de divulgar formas concretas en que estos derechos sean respetados y exigidos.





Por iniciativa de la organización ciudadana Cittadinanzattiva, la Universidad del Sinú “Elías Bechara Zainum”, seccional Cartagena y el Tribunal para los Derechos de los pacientes de Cartagena de Indias, fue proclamada en la ciudad la Carta de los Derechos de los Pacientes el 16 de diciembre de 2011. La Carta es el resultado de la voluntad ciudadana, a partir de fuentes de información cívicas, estadísticas, jurídicas y experienciales que se implementan en el marco del proyecto “Derechos y Desarrollo”.

En la construcción de la Carta, contribuyeron organizaciones ciudadanas, de pacientes y usuarios, la ESE-Cartagena de Indias, IPS, EPS y dependencias de la Alcaldía de Cartagena.

La Carta de los Derechos de los Pacientes promovida a Cartagena destaca los siguientes 12 derechos:

1. Derecho al Respeto por la persona.
2. Derecho al Acceso.
3. Derecho a la Información.
4. Derecho a la Libre Elección.
5. Derecho a la Atención Oportuna.
6. Derecho a la Atención Pertinente.
7. Derecho a la Atención Continua.
8. Derecho a la Atención Segura.
9. Derecho a la Intimidad.
10. Derecho a la Promoción de la salud y prevención de la enfermedad.
11. Derecho a Reclamar.
12. Derecho a la Participación.

***Construcción de la Carta de los Derechos en Salud***

Los pasos que se dieron para la construcción de la Carta, según el esquema liderado por la Universidad del Sinú fueron:

- Diseño del proceso de construcción de la Carta
- Contrato para la construcción de la Carta
- Transferencia de know how por parte de Cittadinanzattiva
- Rastreo de documentos normativos
- Análisis de documentos normativos
- Construcción del Documento de Fundamentación jurídica de la Carta de Derechos de los Pacientes



- Operacionalización de los derechos a partir del normograma
- Construcción del instrumento de encuesta para valorar los derechos desde la perspectiva ciudadana e identificar casos emblemáticos
- Pilotaje y validación de la encuesta
- Diseño muestral: tamaño, representatividad
- Aplicación de la encuesta (2049 ciudadanos y ciudadanas)
- Digitación de la encuesta
- Análisis estadístico
- Analisis de resultados y construcción de informe comunicable
- Participacion de actores relevantes
- Socializacion de la experiencia italiana y europea
- Presentacion de la encuesta
- Interaccion
- Carta de derechos de los pacientes
- Fundamentos jurídicos de la carta de derechos de los pacientes
- Informe Final

### ***Encuesta Ciudadana sobre el Servicio de Salud en Cartagena***

Uno de los principales aportes para la construcción de la Carta fue la realización de la Encuesta Ciudadana sobre el Servicio de Salud en Cartagena que, además de ser insumo para su construcción, ofrece a la ciudadanía y a la Administración Distrital, información precisa y representativa para la toma de decisiones en materia del servicio de Salud.

El convenio firmado entre Cittadinanzattiva y la Universidad del Sinú, permitió socializar la metodología necesaria para poner en marcha una encuesta sobre la percepción y los conocimientos que los ciudadanos tienen en materia de salud. Esta encuesta se caracteriza por ser estadísticamente representativa de la población cartagenera y se estableció como vital en el marco de la validez del trabajo planeado.

Después de producir este importante instrumento (el cuestionario que consta de 40 ítems), se empezó la etapa de pilotaje de la encuesta.

Este proceso se hizo con el apoyo de dos expertos del área de la Salud, externos a la Universidad del Sinú, con el fin de garantizar la validez del método. Después de validar la herramienta, se pasó a la aplicación de la encuesta a 2079 de personas, respetando el muestreo establecido.



Consolidados los resultados y analizados los datos, se destaca que:

- 7,3% de la población cartagenera no está afiliada al SGSSS
- Al 7,8% de los afiliados al SGSSS le ha sido negada la atención en alguna oportunidad
- Al 5,2% le ha sido negado el tratamiento en alguna oportunidad
- El 64% expresa que no conoce las campañas de Promoción y Prevención
- 63% de los afiliados al SGSSS percibe que tiene que esperar excesivamente para recibir el tratamiento que necesita
- 46% expresa que no tiene información sobre los servicios a los que tiene derecho
- 49% expresa que no tiene información acerca de los procedimientos para acceder a los servicios
- 14% percibe que lo dejan de atender por atender a otros sin justa causa
- 11% percibe que casi nunca se le da un manejo oportuno a sus quejas.

### **Enfoque de Género**

Una de las características más relevantes del proyecto es la participación activa de las mujeres en la ciudad de Cartagena y la posibilidad de facilitar ejercicios cotidianos de Control Social donde se resalta su importante contribución al desarrollo desde su sensibilidad con perspectiva de género.

<b>Cartagena: participación por género en talleres de formación (Junio - Diciembre 2011)</b>		
Hombres	Mujeres	Total
153	195	348
44%	56%	100%

En el municipio de Pasto, en cambio a nivel de actores comunitarios, prevalece la participación masculina.

<b>Pasto: Asesoría en SPD por Género</b>					
Pasto	Hombre	%	Mujer	%	Total
Voluntarios	87	63%	52	37%	139
Estudiantes	3	38%	5	63%	8
<b>Total</b>	<b>90</b>	<b>61%</b>	<b>57</b>	<b>39%</b>	<b>147</b>



### **La mujer como usuaria de Servicios Públicos Domiciliarios y Salud**

Las mujeres que acudieron a los Centros Ciudadanos de Atención en Servicios Públicos y Salud en la ciudad de Cartagena, triplicaron al número de hombres, es decir, por cada hombre que activó ejercicios de Control Social, tres mujeres lo hicieron.

Cartagena: Ciudadanos acudidos por género					
Cartagena	Hombre	%	Mujer	%	Total
SPD	53	26%	154	74%	207
Salud	98	25%	294	75%	392
<b>Total</b>	<b>151</b>	<b>25%</b>	<b>448</b>	<b>75%</b>	<b>599</b>

Como en Cartagena, también en la ciudad de Pasto, las ciudadanas mujeres son las que más confluyen al Centro Ciudadano, a nivel general y cada mes.

En general, esto es atribuible a que las damas, en muchos casos, ejercen labores del hogar y tienen entonces un conocimiento específico del consumo que realizan de los servicios públicos de agua potable y energía eléctrica. Por esta razón son a menudo las primeras en acercarse al Centro Ciudadano en busca de asesoría.

	Hombre	%	Mujer	%	Total
SPD Cartagena	53	26%	154	74%	207
Salud Cartagena	98	25%	294	75%	392
SPD Pasto	114	28%	290	72%	404
<b>Total</b>	<b>265</b>	<b>26%</b>	<b>738</b>	<b>74%</b>	<b>1003</b>

### **Grupos poblacionales**

En Pasto, sobre 404 casos, el 55% afectan a personas sub-representadas:

Descripción		Total	%
Personas sub-representadas	Personas en situación de desplazamiento	6	3%
	Mujeres cabeza de familia	131	59%
	Menores	43	19%
	Adultos mayores	41	19%
<b>Total</b>		<b>221</b>	<b>100%</b>



### **Acceso a la Salud**

Independientemente si se acercaron a un Centro Ciudadano de Asesoría a causa de un problema de salud, más bien que por un problema en SPD, los centros de Pasto y Cartagena reciben en su gran mayoría, a personas afiliadas al régimen subsidiado.

Acceso a la salud	SPD Cartagena	Salud Cartagena	SPD Pasto	Total
Contributivo	69	20	72	161
Subsidiado	129	372	259	760
Vinculado	9	0	73	82
<b>Total</b>	<b>207</b>	<b>392</b>	<b>404</b>	<b>1003</b>

### **Ocupación**

En general, son las mujeres que trabajan en sus hogares las que se acercan con mayor frecuencia al Centro Ciudadano.

Cartagena: profesiones de la población atendida	SPD	Salud	Total	%
Ama de casa	106	247	353	59%
Trabajador ocasional/independiente/informal	43	87	130	22%
Empleado	31	27	58	10%
Desempleado	14	31	45	8%
Pensionado	13	0	13	2%
<b>Total</b>	<b>207</b>	<b>392</b>	<b>599</b>	<b>100%</b>

### **Nivel económico**

En Pasto, los ciudadanos que acuden al centro son, en su mayoría, personas pertenecientes a los estratos 1,2 y 3, que se encuentran afiliados al Régimen Subsidiado de Seguridad Social en Salud.

En el tema de Servicios Públicos Domiciliarios, el 76% de la población asistida en Pasto y el 71% de la población en Cartagena dice recibir un salario inferior al mínimo laboral. Esto significa que la gran mayoría de los ciudadanos acudidos en este proyecto afecta a los más vulnerables.



### ***Relación directa entre gasto promedio en el pago de los SPD y pobreza***

El gasto de los hogares en el pago de los SPD tiene una relación directa con el estrato, puesto que el monto destinado a este concepto aumenta a medida que el estrato es más alto.

Por ejemplo en Pasto una reciente encuesta destaca que en el estrato 1 la participación de este gasto es del 23% sobre el ingreso total mientras que en el estrato 5 es solo del 17%.

Los datos evidencian una incongruencia en las tarifas de los SPD, pues que a pesar de los subsidios que reciben los estratos bajos, a fin de cuentas estos terminan con una carga sobre sus ingresos superior que los estratos altos.

Por esto, una actividad sobre al tema de los SPD se relaciona al tema de la lucha a la pobreza.

### ***Principales hallazgos del proceso de control social desarrollado por CDCS y voluntarios***

La información que se presenta ha sido recopilada, construida y sistematizada por ciudadanos y ciudadanas bajo un enfoque cívico, es decir, desde la perspectiva de los usuarios y usuarias que a diario acuden por orientación al Punto de Atención; por lo tanto refleja la lectura del ciudadano común frente las dificultades que observa en la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

En el mismo sentido, el trabajo realizado por el equipo de voluntarios y voluntarias de los centros de atención durante el periodo en referencia, refleja las condiciones generales en la prestación de los servicios públicos y nos permite identificar las principales dificultades en distintos sectores en los territorios donde funciona el proyecto. La metodología empleada por el equipo de trabajo puede ser tenida en cuenta como punto de partida para la construcción de un sistema nacional de monitoreo cívico ciudadano a los servicios públicos domiciliarios.

Esperamos que ésta sistematización resulte útil para focalizar acciones de fortalecimiento en la prestación de los servicios públicos domiciliarios e incluir la visión de la ciudadanía en la construcción del desarrollo, de allí que se presente en un tono preeminentemente descriptivo que permita a cada actor identificar y calificar las situaciones de acuerdo a su rol y facultades legales sean éstas institucionales, empresariales o ciudadanas.



## Servicios Públicos Domiciliarios en Pasto

### ***Percepciones sobre derechos y deberes de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios***

El estudio línea base realizado en el marco del proyecto, permitió evaluar el conocimiento de la población del municipio de Pasto sobre sus derechos y deberes frente a los Servicios Públicos Domiciliarios y las leyes que reglamentan el sector.

- el 94,8% de los hogares afirma no conocer la ley 142;
- el 90,4% afirma no haber escuchado ni conocerlos sobre la figura del Vocal de Control y los Comites de Desarrollo y Control Social;
- el 55% afirma que no conoce sus derechos como usuarios de SPD;
- el 69% considera haber sido vulnerado en sus derechos como usuarios de los SPD;
- 38% no tiene conocimiento sobre los mecanismos de participación ciudadana en el control a la prestación de SPD;
- en positivo, el 95% de las personas manifiestan su disposición para conocer o ampliar sus conocimientos sobre los mecanismos de participación ciudadana;
- Los principales problemas que percibe la población en cuanto a los SPD:
  - el 57,4 % el alto costo de estos servicios;
  - 19% la no solución de quejas y reclamos por parte de las empresas;
  - 9% la mala calidad y prestación del servicio;
  - 7% el desconocimiento de la información de la factura.

### ***Número y porcentaje de casos atendidos por Servicio Público***

Desde el mes de junio 2011, hacia finales del mes de Diciembre de 2011, el Centro de Atención en Servicios Públicos Domiciliario (CASPD) recibió 404 PQR's por parte de ciudadanos y ciudadanas. El número de ciudadanos que acudió al Centro Ciudadano mantuvo un promedio de más de 57 personas por cada mes.

En tema de Servicios Públicos Domiciliarios, los ciudadanos de Pasto tienen serias necesidades en el tema de Energía Eléctrica. Ellos consultan reiteradamente el Centro además en temas de Agua, Acueducto y Alcantarillado, residuales los casos de Aseo y Telecomunicaciones.



Al servicio  
de las personas  
y las naciones

¿Qué hacemos  
para mejorar  
la vida?



Pasto: Total casos (junio-diciembre 2011)		
Energía	158	39%
Agua y Alcantarillado	143	35%
Telecomunicaciones	46	11%
Gas	32	8%
Aseo	25	7%
<b>Total Casos</b>	<b>404</b>	<b>100%</b>

A continuación, por cada sector, la tipología de los casos:

Servicio	Descripción	Junio	Julio	Ags	Sept	Oct	Nov	Dic	Total	%
Energía Eléctrica	Sobrefacturación	23	14	2	2	5	7	2	55	35%
	Desviación significativa del consumo	28	3	4	12	3	1	6	57	36%
	Suspensión del servicio	0	2	0	1	0	0	2	5	3%
	Defraudación de fluidos	0	0	1	2	0	0	1	4	3%
	Refinanciación de la deuda	15	6	3	2	4	5	2	37	23%
<b>Energía Eléctrica</b>		<b>66</b>	<b>25</b>	<b>10</b>	<b>19</b>	<b>12</b>	<b>13</b>	<b>13</b>	<b>158</b>	<b>100%</b>

Servicio	Descripción	Junio	Julio	Agosto	Sept	Oct	Nov	Dic	Tot	%
Agua y Alcantarillado	Sobrefacturación	20	10	7	10	9	5	4	65	45%
	Desviación significativa del consumo	16	6	3	0	4	12	2	43	30%
	Suspensión del servicio	5	0	5	8	7	6	0	31	22%
	Defraudación de fluidos	0	0	0	0	3	1	0	4	3%





Al servicio  
de las personas  
y las naciones

¿Qué queremos  
que nos hagan?  
¿Qué nos hacen?



<b>Agua y Alcantarrillado</b>	<b>41</b>	<b>16</b>	<b>15</b>	<b>18</b>	<b>23</b>	<b>24</b>	<b>6</b>	<b>143</b>	<b>100%</b>
-------------------------------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	----------	------------	-------------

Servicio	Descripción	Junio	Julio	Ags	Sept	Oct	Nov	Dic	Total
Aseo	Incrementos en los consumos facturados. Cuotas de acuerdos	11	5	0	1	1	4	3	25
<b>Total</b>		<b>11</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>25</b>

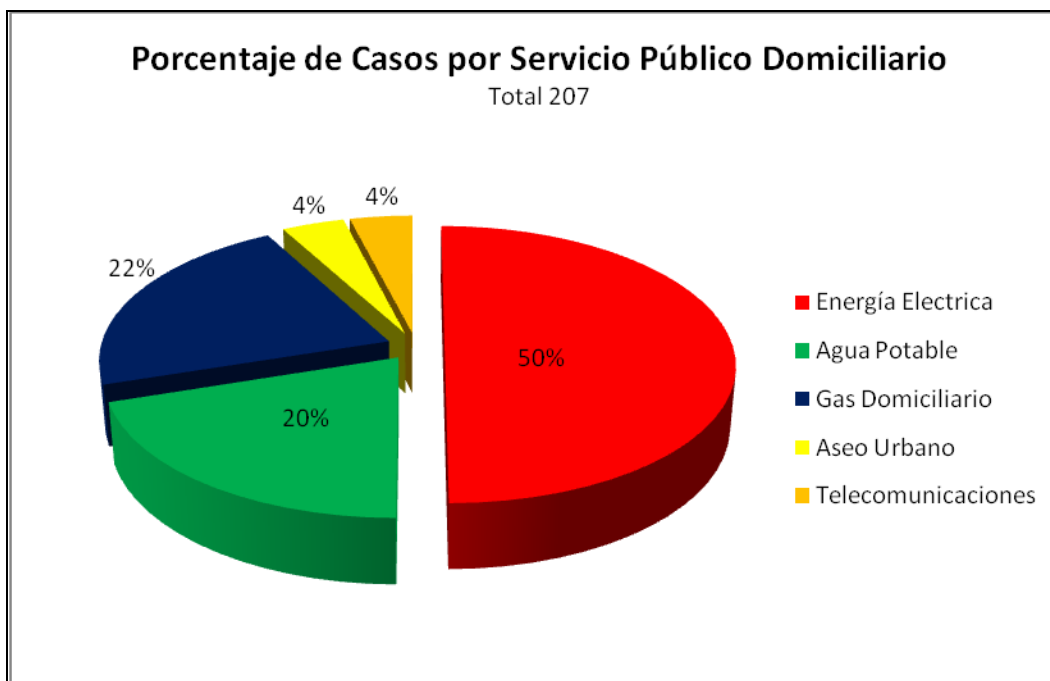
Servicio	Descripción	Junio	Julio	Ags	Sept	Oct	Nov	Dic	Total	%
Telefonía	Incrementos en los consumos facturados.	3	2	2	1	5	7	3	23	50%
	Publicidad engañosa	3	5	1	0	0	2	0	11	24%
	Terminación del contrato de condiciones uniformes	2	4	3	0	0	3	0	12	26%
<b>Telefónica</b>		<b>8</b>	<b>11</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>12</b>	<b>3</b>	<b>46</b>	<b>100%</b>

Servicio	Descripción	Junio	Julio	Agst	Sept	Oct	Nov	Dic	%	Total
GAS	Incremento en los costos de distribución y transporte de GLP	16	6	0	0	0	0	0	68%	32
	Información y orientación general	10	0	1	0	0	0	0	35%	
<b>Totales Gas Natural</b>		<b>16</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>100%</b>	

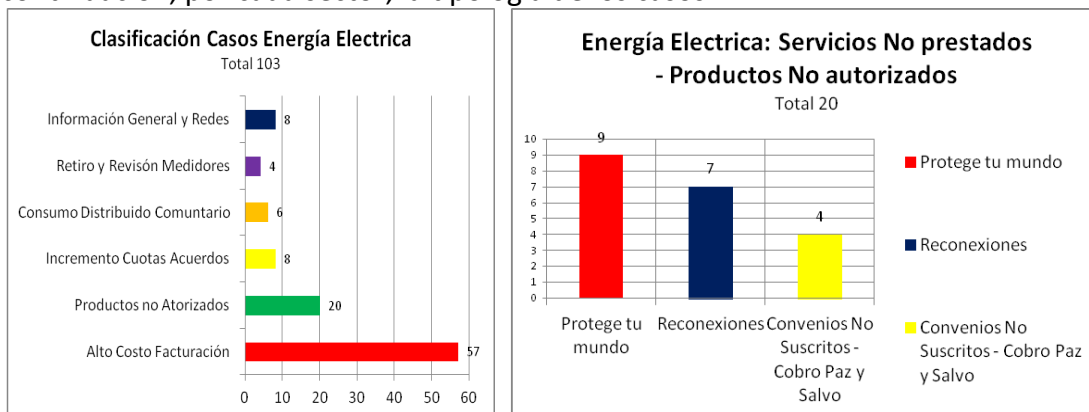


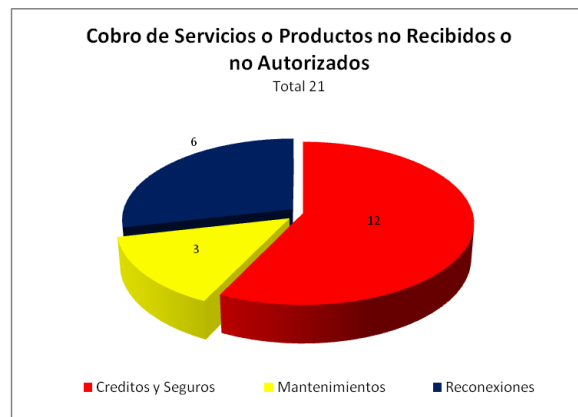
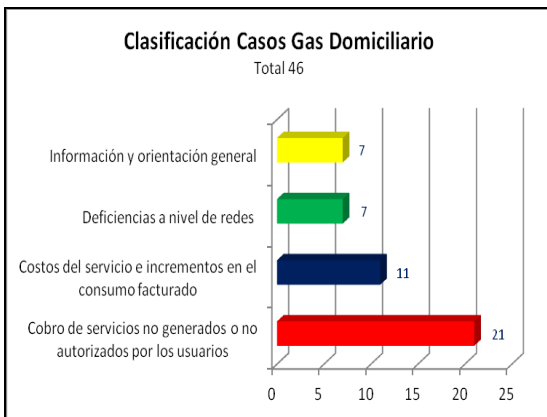
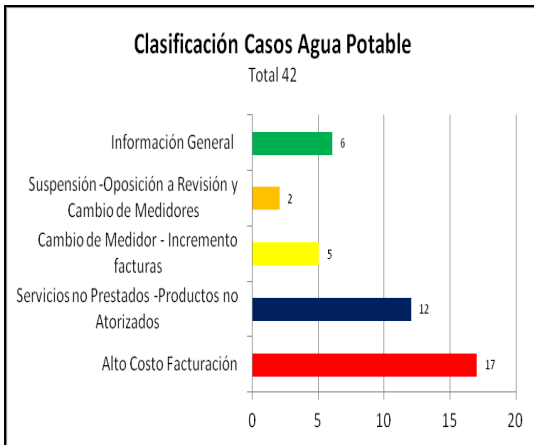
## Servicios Públicos Domiciliarios en Cartagena

Una primera lectura de los 207 casos analizados por el equipo de voluntarios y voluntarias del Punto de Atención Ciudadano (PAC), muestra la prevalencia de solicitudes de orientación, asesoría e intervención respecto al servicio de energía eléctrica, las cuales representan el 50% del total.



A continuación, por cada sector, la tipología de los casos:







## El Tribunal para los Derechos de los Pacientes y la defensa de la salud en Cartagena

### ***Ubicación Geográfica del Tribunal para los Derechos de los Pacientes***

El Tribunal para los Derechos de los Pacientes se encuentra ubicado en el Centro de Atención Permanente (CAP) del barrio La Esperanza que presta servicios de salud medico asistencial en el área de influencia compuesta por los siguientes barrios: La María, La Esperanza, Boston, Alcibia, La Candelaria y La Quinta, pertenecientes a la Unidad Comunera de Gobierno N° 4 que entre otros aspectos se caracteriza por una población mayoritariamente afro descendiente.

A nivel socio económico, en el área de influencia del Tribunal para los Derechos de los Pacientes el 9,9% de los adultos no tiene ningún tipo de educación, el 39,7% de sus habitantes adultos llegaron a nivel de estudios secundarios, el 0,9% de la población adulta tiene estudios técnicos y el solamente el 0,8% de su población adulta tiene estudios universitarios.

De acuerdo a los datos de Aseguramiento del Departamento Administrativo Distrital de Salud (DADIS) en 2011 la Unidad Comunera de Gobierno N°4 tenía un total de 35.650 personas afiliadas al Régimen Subsidiado que en su mayoría (15.074) recibieron los servicios de salud por parte de la EPS – RS Coosalud.

Afiliados al regimen subsidiado en al area de influencia del Cap La Esperanza								
UCG	Comfamiliar	Caprecom	SolSalud	EmdiSalud	Coosalud	Comparta	Mutual	Total
4	7.687	1.955	1.827	956	15.074	2.102	6.049	35.650



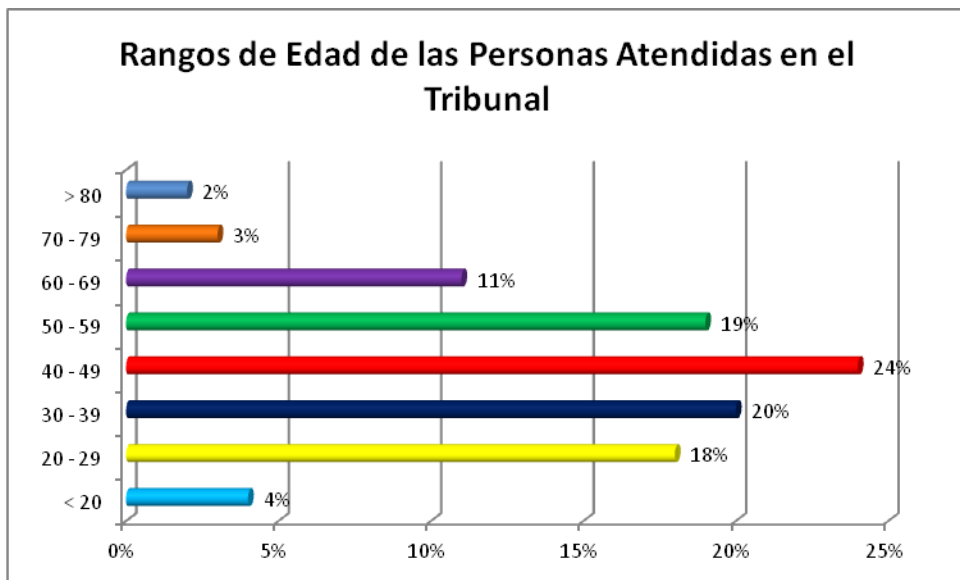
**Calidad en que se solicitan los Servicios del Tribunal**

El proceso de acercamiento de los pacientes al Tribunal inicia con la presentación de los casos a la voluntaria responsable. En este orden de ideas, es importante destacar que no siempre la persona que acude al Tribunal lo hace porque él o ella padezca personalmente un problema de salud.

Condición del Solicitante respecto al Paciente	%
Pareja	1%
Padre/Madre	10%
Hijo/Hija	10%
Familiar	2%
Otro	2%
Por sí mismo/misma	74%
<b>Total</b>	<b>100%</b>

Interesante el dato encontrado al analizar la edad de las personas que acudieron al Tribunal para los Derechos de los Pacientes de Cartagena.

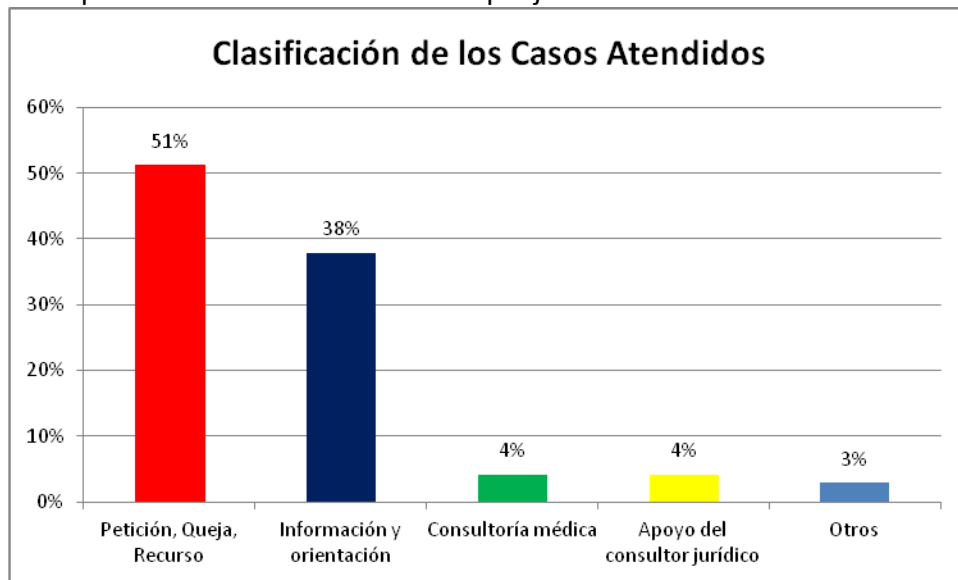
Prevalecen los adultos entre los 40 y 50 años, seguidos por las personas de 30 a 39 años. Esto no significa que necesariamente estos sean los rangos etareos que más se enferman, sino las que frente a un problema que afecta la salud, se animaron a solucionarlo con el apoyo del Tribunal para los Derechos de los Pacientes.





**Clasificación de los Casos Atendidos por el Tribunal**

Tras un primer análisis de los casos, se puede decir que la mayoría se relaciona con la falta de información y necesidad de orientación jurídica. Son pocos los casos que requiere una consultoría especial en un nivel más técnico que jurídico.



**Derechos vulnerados y conductas vulneratorias desde la perspectiva de las y los pacientes**

Para el actual estudio y categorización, se ha tomado como referencia la experiencia de acompañamiento jurídico en el seguimiento a casos y la reiterada conducta del prestador al mantener una situación concreta de desconocimiento de uno o varios de los derechos del afiliado o vinculado.

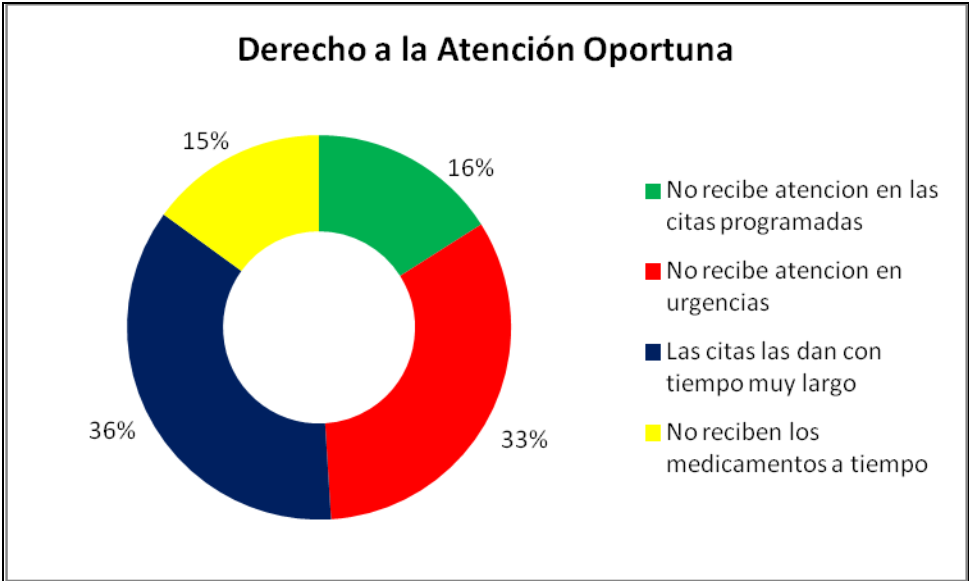
Derecho Vulnerado	Casos	%
Derecho a la atención oportuna	136	35%
Derecho a la información	121	31%
Derecho a reclamar	56	14%
Derecho al acceso	56	14%
Derecho a la atención pertinente	12	3%
Derecho a la atención segura	6	2%
Derecho a la atención continua	4	1%
Derecho a la libre elección	1	0%
<b>Total</b>	<b>392</b>	<b>100%</b>



En la gráfica se observa que los derechos con mayor vulneración por parte de los prestadores de salud son los derechos a la atención oportuna, a la información, a la reclamación y al acceso a los servicios de salud.

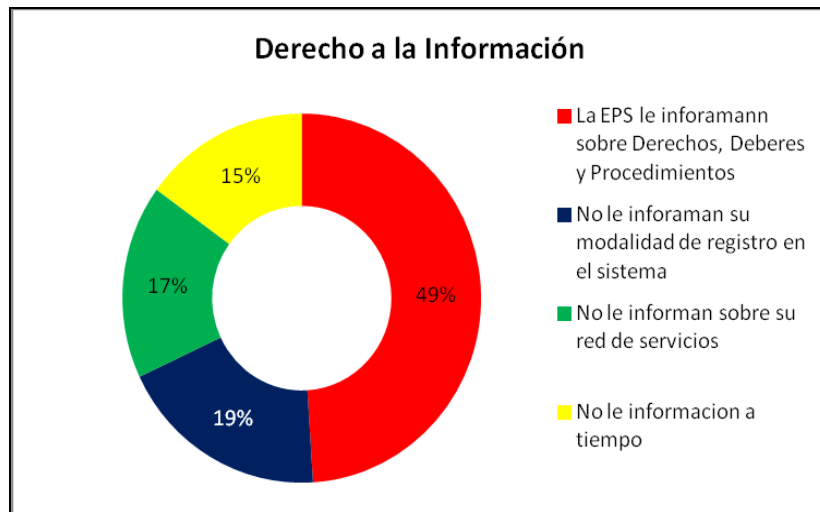
**Derecho a la Atención Oportuna**

El derecho a la atención oportuna presenta un índice de vulneración por parte de los prestadores del servicio con 136 casos, para un porcentaje del 35%.



**Derecho a la Información**

Los pacientes en su mayoría desconocen los trámites administrativos establecidos por las empresas promotoras de salud. Lo datos muestran una tendencia de dichas empresas a no informar oportunamente a los pacientes sobre los cambios en la contratación de operadores de su red de servicios generando así caos, desorientación y descontento general de los usuarios.



### **Derecho al acceso**

El derecho al acceso presenta un índice de vulneración por parte del 14% de los prestadores con 56 casos. Las conductas más recurrentes se centran en la negación de procedimientos, medicamentos y citas, y la no inclusión en el sistema de salud.

	Conducta Vulneratoria (según los usuarios)	%
Derecho al Acceso	No le permiten acceder al sistema de salud	27%
	por atención del paciente por el medico	34%
	Desactivación del sistema	20%
	Falta de equipos	20%
	<b>Total</b>	<b>100%</b>

### **Otros Derechos Vulnerados**

En menor proporción se presentaron casos de vulneración a los siguientes derechos:

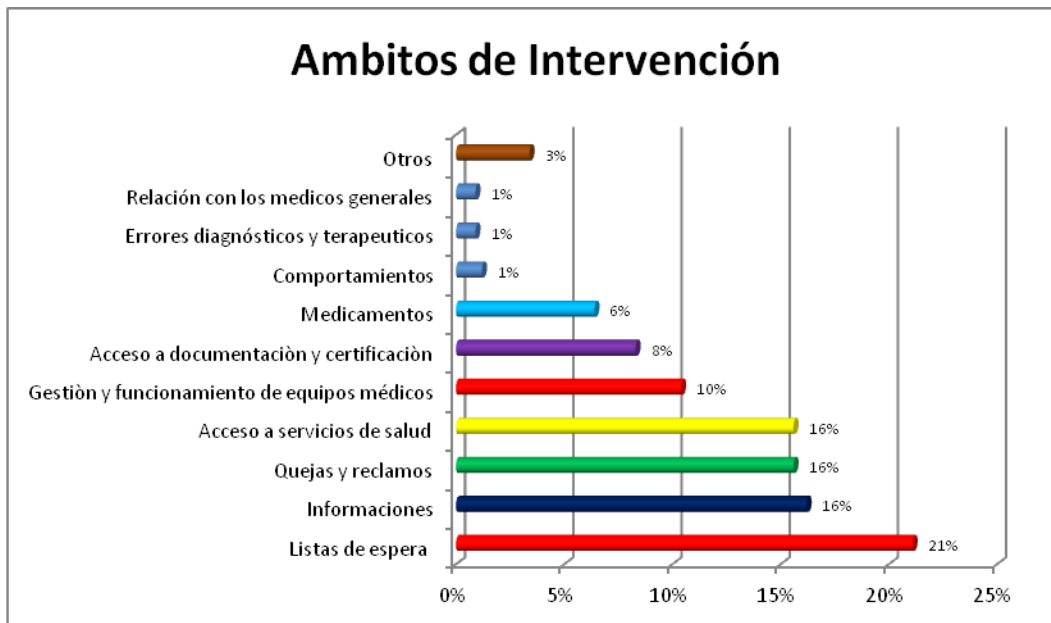
- Libre elección (el derecho seleccionar la empresa prestadora y la red de servicios que se estima más conveniente).
- Atención segura (prestación de los servicios preservando la integridad de los pacientes).
- Atención pertinente (no practicaron los exámenes idóneos o no entregaron los medicamentos adecuados para tratar sus dolencias).
- Atención continua (se interrumpe la prestación de los servicios habiendo la obligación de mantenerla).





**Ambito de intervencion**

Los ámbitos de intervención son aquellos aspectos en los cuales las y los voluntarios del Tribunal ubican su actividad diaria dependiendo de las necesidades de apoyo del paciente. Los datos que se detallan a continuación son útiles para complementar la información respecto a las causas de vulneración de los derechos en la medida que señalan los procesos en los cuales se debe fortalecer la gestión en salud para reducirlas al máximo.



Un ejemplo de esta hipótesis es la intervención de las y los voluntarios del Tribunal respecto a las listas de espera para acceder a exámenes. En la medida que se establezcan con claridad las fallas va a ser posible formular recomendaciones y orientar la defensa jurídica hacia la superación de dichas deficiencias.

La identificación de los ámbitos de intervención permite una mayor efectividad para garantizar los derechos del paciente y para generar propuestas de fortalecimiento.

Las listas de espera y la falta de información son los ámbitos de intervención identificados por los voluntarios y voluntarias como de mayor falibilidad en el sistema, lo que resulta coherente con los hallazgos en materia de derechos vulnerados y conductas vulneratorias. En otros, no menos importantes, se encuentran casos que afectan las condiciones higiénicas del CAP, el consentimiento informado, la prevención, servicios de fisioterapia,

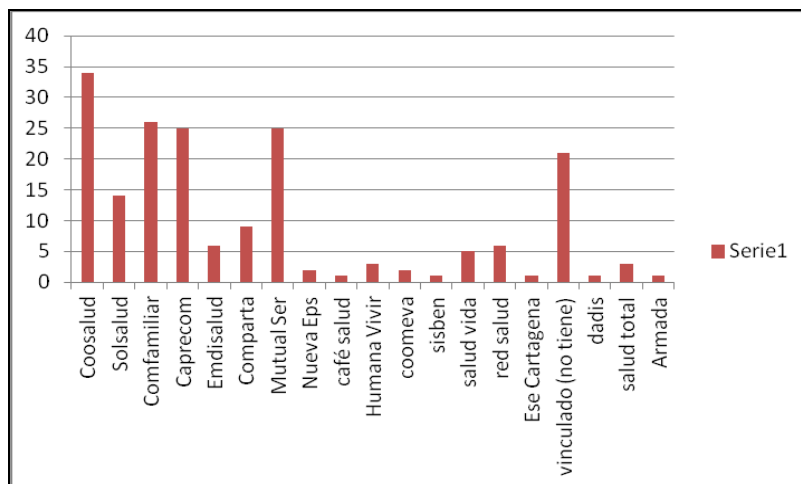


listas de espera para intervenciones quirúrgicas, dificultad para prescripciones y solicitudes de reservas por visitas y exámenes, servicios para enfermos crónicos.

Ambito de intervención	%
Listas de espera	21,1%
Informaciones	16,2%
Quejas y reclamos	15,6%
Acceso a servicios de salud	15,6%
Gestión y funcionamiento de equipos médicos	10,4%
Acceso a documentación y certificación	8,3%
Medicamentos	6,4%
Comportamientos	1,2%
Errores de diagnóstico y terapéutico	0,9%
Relación con los medicos generales	0,9%
Otros	3,4%

### Comportamiento del Prestador del Servicio de Salud

Para el presente informe, se hace referencia específicamente a las Empresas Promotoras de Salud (EPS) públicas o privadas que prestan el servicio público de salud a la comunidad. Las empresas promotoras de salud cuyos pacientes acudieron con mas frecuencia por los servicios del Tribunal fueron Coosalud, Comfamiliar, Caprecom y Mutal ser. La población vinculada también solicitó en gran medida los servicios de asesoría y asistencia jurídica del Tribunal.





## Incidencia social y política

### ***Objetivo de incidencia local***

El sentido de la componente Nacional del proyecto ha sido abordar la reflexión, análisis, y decisiones pertinentes a los aspectos estructurales de las situaciones diversas que se presentan en el acceso y prestación correcta y sostenible de los SPD en Colombia en el nivel urbano. El proyecto impulsa el ejercicio de control social, desde un enfoque estructural y de desarrollo sostenible, para el acceso y prestación de los SPD, que contribuya a la gobernabilidad en este sector y construcción de Paz en el País. En ese sentido se construyó participativamente (como parte del fortalecimiento interno organizacional) la ruta de Incidencia Política y social de los doce comités de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios en Pasto. Esta ruta tiene como principal referente “El programa ciudadano de SPD”.

### ***La agenda política de los ciudadanos: la experiencia de Pasto***

Con el objetivo de incidir social y políticamente, antes de las elecciones populares de octubre de 2011, los Comités de Desarrollo y Control Social del Municipio de Pasto, presentaron públicamente a los candidatos a la Alcaldía, un primer programa ciudadano en tema de Servicios Públicos Domiciliarios para lograr que sus propuestas sean incluidas en el futuro plan de desarrollo de la ciudad.

Como gran resultado de todo el trabajo organizado de asumir una ruta de incidencia social y política en SPD, la nueva administración del municipio de Pasto, decidió avanzar hacia la construcción de una política pública de servicios públicos, que permita formalizar e institucionalizar los avances de acuerdos y logros de la mesa local de SPD, como el de disponer de todas las condiciones necesarias, para la sostenibilidad del funcionamiento del centro ciudadano de asesoría en SPD.

Esto permite la institucionalización de acuerdos y avances de la mesa municipal en SPD con el Consejo Municipal también.

### ***Objetivo de Incidencia Nacional***

El dialogo social y político puso en marcha ha permitido relacionarse con actores sociales y con las principales organizaciones de II grado de nivel nacional.

El objetivo es la constitución de una mesa nacional de SPD, para la recopilación y estructuración de recomendaciones y posible modificación en la normativa de SPD en Colombia. A partir de los informes ciudadanos de Pasto, Cartagena y otros actores relevante que deseen hacer alianza con esta finalidad.



## Perspectivas futuras y conclusiones

### **Palabras claves**

Al final, se destacan unas palabras claves que deben entenderse como sugerencias para fortalecer el trabajo realizado por el proyecto “Derechos y Desarrollo”.

**Consolidación y sostenibilidad:** los Comités de ciudadanos han sido fundamentales ya que la ley les permite afectar la gestión de los servicios públicos. Por esa razón, sería necesario que las instituciones promuevan y fortalezcan estos Comités, consolidando las estructuras existentes y crear otras, focalizada en formación continua, materiales de comunicación, intercambio de experiencias, etc.

**Desarrollo:** en horizontal, difusión en las zonas rurales (de Pasto) o aún más periféricas (de Cartagena); integración vertical de protección de la salud en Pasto. Y en Cartagena, la replicar la experiencia del Tribunal en los nuevos hospitales locales; “exportar” a otras ciudades la experiencia de Pasto y Cartagena.

**Alianzas:** Tal y como es un proceso inclusivo, no se puede pensar que al tema de los SPD mas bien de la salud sea tarea exclusiva de esta experiencia. Hay que buscar aliados entre la sociedad civil primero, luego en ambito empresarial, academico, institucional.

**Intercambio** de experiencias a distintos niveles.

### **Conclusiones**

- Los resultados demuestran que una cooperación activa entre instituciones nacionales/intergubernamentales y miembros de la sociedad civil puede “exportar” los conceptos de tutela de los derechos y promoción de la participación cívica.
- a largo plazo, el proceso en marcha puede apoyar a nuevos líderes de la sociedad civil que puedan organizar actividades participativas, promover la conciencia pública sobre los derechos de los ciudadanos, controlar y reforzar los servicios públicos y de salud, relacionarse de forma positiva con las instituciones nacionales y locales.
- Sin duda es posible desarrollar el proyecto en otras áreas de Colombia, así como en otros Países. Para esto, se escribió el Manual práctico para los ciudadanos activos de Colombia “Gestión de un Centro Ciudadano de Asesoría en Servicios Públicos Domiciliarios y Salud”.
- El desafío actual es, de un lado, cómo garantizar la sostenibilidad de los Comités de nueva creación y de los Centros ciudadanos, asegúrese de que no fallecen pronto como el proyecto termina su período de ejecución.
- Se todos estos esfuerzos iniciados por los servicios domiciliarios de base y de salud han contribuido, también solo en mínima parte, al crecimiento de la dimensión cívica en el país en vista de una mayor tutela de los derechos de los ciudadanos, a la reducción de



condiciones de sufrimiento y de pobreza, quien trabajo en este proyecto puede sentirse satisfecho. Así como se senti satisfecho cuando, durante las elecciones locales vi posicionarse el tema de los servicios públicos en la agenda política. A las instituciones y a la veeduría ciudadana el cargo de dar seguimiento a tal proposito.

Si desea descargar el contenido completo del Informe Final y el Manual Práctico visite el sitio web del Programa de la Naciones Unidas Para el Desarrollo <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=i1-----&x=66669>

O la página web de Cittadinanzattiva Onlus <http://www.cittadinanzattiva.it/>