

Participación ciudadana y transparencia gubernamental en atención primaria de salud
Citizen participation and government transparency in primary health care

Carmen Cecilia Coronado Proaño, Hildebrandt Grover Manza Diaz.

Resumen

El presente estudio se circunscribe a la Gestión Pública y Gobernabilidad, específicamente en lo que concierne al área de atención primaria de salud. El objetivo general planteado es analizar la participación ciudadana y transparencia gubernamental en atención primaria de salud. Para ello la metodología tiene un enfoque cualitativo, no experimental, mediante los métodos teórico e inductivo, así como a través de la aplicación de las técnicas de investigación documental. Entre los principales resultados abordados, se tiene que, la participación ciudadana y transparencia en los diversos sistemas de políticas públicas, resulta prioritario para la actualización de estos. Concretamente, en el área de salud, especialmente, la transparencia gubernamental, garantiza que los servicios de atención primaria ofrezcan soluciones a los problemas de salud de la sociedad. Se observa que esta debe representar una novedosa manera de relación entre Estado y ciudadanía, sustentado en el reconocimiento del valor del otro y de su legitimidad para decidir sobre su salud.

Palabras clave: control ciudadano, transparencia gubernamental, evaluación de los programas de salud, mejoramiento atención primaria de salud.

Abstract

This study is limited to Public Management and Governance, specifically as it relates to the area of primary health care. The general objective set is to analyze citizen participation and government transparency in primary health care. To achieve this, the methodology has a qualitative, non-experimental approach, through theoretical and inductive methods, as well as through the application of documentary research techniques. Among the main results addressed, citizen participation and transparency in the various public policy systems is a priority for updating them. Specifically, in the area of health, in addition to government transparency, it guarantees that primary care services offer solutions to society's health problems. It is observed that this must represent a new way of relationship between the State and citizens, based on the recognition of the value of the other and their legitimacy to decide about their health.

Keywords: citizen control, government transparency, evaluation of health programs, improvement of primary health care.

CIENCIA E INNOVACIÓN EN DIVERSAS DISCIPLINAS CIENTÍFICAS.

Julio - Diciembre, V°5-N°2;
2024

- ✓ **Recibido:** 18/08/2024
- ✓ **Aceptado:** 03/09/2024
- ✓ **Publicado:** 31/12/2024

PAIS

- Ecuador, Guayaquil
- Ecuador, Guayaquil

INSTITUCION

- Universidad César Vallejo Lima
- Universidad César Vallejo Lima

CORREO:

- ✉ cecilia24-4@hotmail.com
- ✉ sistemashgmd@gmail.com

ORCID:

- 🌐 <https://orcid.org/0000-0002-4824-6902>
- 🌐 <https://orcid.org/0009-0002-1432-6303>

FORMATO DE CITA APA.

Coronad, C. Manza, H. (2024). Participación ciudadana y transparencia gubernamental en atención primaria de salud. *Revista G-ner@ndo*, V°5 (N°2), 853 – 880.

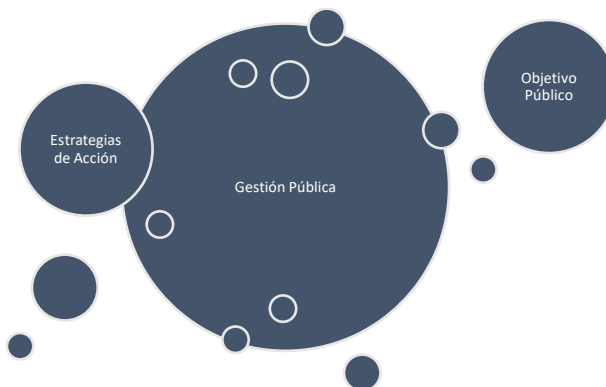
Introducción

En el marco de la gestión pública y gobernabilidad, resulta imperativo conceptualizar la participación ciudadana y transparencia conforme a los principios democráticos y la forma como estos valores se desarrolla en el establecimiento, vigilancia comunitaria y valuación de las intervenciones del Estado, específicamente en considerar las potestades y garantías de los habitantes en involucrarse en la operativización y revisión de las medidas y estrategias estatales en lo que se refiere la salud primaria.

Al revisar la literatura especializada, existe una gran cantidad de planteamientos acerca de lo que es una política pública. Al respecto, Aldás (2022), la define como estrategias de acción y canales de comunicación que buscan resolver un objetivo público, determinado democráticamente por actores públicos y privados, en el que el gobierno y las instituciones estatales ocupan un papel central y protagónico. Según agrega el autor, es imperativo entender cuándo se manifiesta la necesidad de una política pública. Al respecto, advierte que normalmente, las políticas públicas obedecen a inconvenientes, a solicitudes, a pretensiones efectivas y reales, mientras que otras veces ellas mismas conforman dificultades, generando peticiones y reivindicaciones desde la ciudadanía.

Figura 1

Gestión Pública



Nota: elaboración propia

Ahora bien, indistintamente, que sea indicado por la sociedad o bien reconocido y derivado por las autoridades políticas, el inconveniente susceptible de solución a través de una política pública surge comúnmente al inicio del proceso, o igualmente podía presentarse cuando el proceso de deliberación ya inició. Así, una vez reconocido como problema, se implanta en la agenda política. Es así como, de conformidad con Waissbluth (2021), es cuando se emprende el procedimiento que englobe las expectativas para la formulación de las soluciones.

Siguiendo el citado autor, una vez enunciada una diversidad de soluciones factibles, se entabla el desafío de solucionar una parte de ellas. Ciertamente, cualquier política seleccionada contiene elementos problemáticos y conflictivos. Las autoridades competentes tienen la potestad de considerar la valoración, no solamente financiera, de las opciones, pero sí basada en la cuantía de la inversión versus los beneficios y las provisiones de consecución de objetivos.

Asimismo, según añade Tabares (2020), en la escogencia de una estrategia de abordaje, las personalidades y organismos detectan igualmente limitaciones propias originadas por sus inclinaciones, perspectivas políticas y marcos de creencias ideológicas. Finalmente, con el supuesto de una discriminación entre las opciones políticamente aceptables y practicables, se llega a la aprobación de una política, plan o programa.

En este contexto, al consultar a Benavidez (2023), si no se concede un monitoreo y acompañamiento constante a lo largo de la ejecución, una resolución adoptada puede no pasar de un enunciado formal sin traducirse en acciones concretas. Ocasionalmente, los entes públicos pueden considerarse cumplidos solo por haber escuchado los requerimientos de las comunidades. Es común, que los dirigentes pierdan interés por la gestión de las estrategias de gobierno, justamente porque no se encuentran enfocadas en otorgarle seguimiento a las decisiones, o de la misma manera, no están sensiblemente conscientes de no contar con los recursos necesarios.

De esta manera, según coinciden los autores consultados, el proceso llega así a su última etapa, que en el mejor de los escenarios consiste en la auditoría de la política pública. Específicamente, Silva (2022), señala que diversos son los elementos en función de los cuales una estrategia gubernamental puede ser evaluada. Según explica el autor, representa criterios frecuentemente menospreciados por la capacidad de aquella política de alcanzar las metas propuestas.

Así, la evaluación hace posible rediseñar las políticas con miras a enmendar los errores y no conformidades. Dicho, en otros términos, se basa en el conocimiento del propósito final propuesto, el establecimiento de elementos primarios de evaluación, la descripción de la situación, así como los resultados esperados, explicar los cambios y avances obtenidos y finalmente, realizar proyecciones para mejorar las estrategias (Benavidez, 2023).

En este orden de ideas, dentro de la administración gubernamental, la salud pública es un tema crucial para determinar los niveles de calidad de vida y desarrollo de un país, encontrándose en evaluación permanente desde los ciudadanos. Las naciones normalmente deben aumentar el gasto público en el sector salud con la finalidad de incrementar los recursos disponibles destinados a atender a la población, con mayor énfasis en aquella que es usuaria directa de la salud pública. La mejora se considera, tanto para la construcción de hospitales de alta complejidad, así como también en la gestión de la atención primaria de salud, es decir, postas, servicios de urgencia, servicios de salud familiar y consultorios generales.

En el marco de las mejoras en salud pública y la creación de estándares de calidad que rijan la salud, corresponde plantear si la gestión gubernamental en la salud pública debe ser concebida independiente de sus beneficiarios: la ciudadanía. Ciertamente, el Estado debe propiciar espacios de participación ciudadana para que ella pueda ser parte de dicho proceso, tanto en la revisión de requerimientos y retroalimentación con información eficiente y exacta.

El t3pico para investigar en este art3culo es el rol de la participaci3n ciudadana y la transparencia en la gesti3n gubernamental en la atenci3n primaria de salud. En otras palabras, considerar las mejoras en los procesos de implementaci3n de los programas p3blicos de atenci3n primaria de salud mediante la intervenci3n de la comunidad, a trav3s de los usuarios y las asociaciones civiles.

Actualmente, resulta prioritario definir la participaci3n ciudadana en el marco de la democracia y la forma en que este concepto se establece en los procesos de implementaci3n, control ciudadano y evaluaci3n de pol3ticas p3blicas, especialmente en valorar el ejercicio del derecho de los ciudadanos a participar en conjunto con el Estado en el establecimiento y evaluaci3n de pol3ticas p3blicas, en lo que se respecta a la salud primaria (Restrepo, et al., 2021).

Atendiendo a lo expuesto anteriormente, el prop3sito del presente trabajo radica en analizar la participaci3n ciudadana y transparencia gubernamental en la atenci3n primaria de salud. La intenci3n 3ltima es que con la informaci3n consolidada determinar posibles 3reas de mejora en la implementaci3n de acciones bajo el control de la comunidad, debido al estudio de las diferentes aristas que se relacionan con la l3nea de responsabilidad de gesti3n p3blica en la promoci3n de la salud, nutrici3n y salud alimentaria.

La importancia de investigar este tema radica en el supuesto que, si los usuarios participan de forma organizada en la evaluaci3n de los servicios de salud, se facilita una mejor utilizaci3n de los recursos disponibles, al tiempo que se reducen las presiones de demanda que no corresponden a los objetivos de la atenci3n primaria y se validan mecanismos de contenci3n complementarios.

Por otra parte, autores como Villarroel (2019), mencionan que existe la sospecha de que los mecanismos de participaci3n son bastante cosm3ticos, basados en la observancia de indicadores establecidos. Ciertamente, se cuestiona si lo que reciben los servicios p3blicos desde

la ciudadanía se ha originado en la ejecución y control de la política pública. Si bien, la intervención ciudadana hace posible estar más presente en la vida pública y tener la capacidad de transgredir por medio del acceso a información. No obstante, continúa pendiente responder de qué modo el Estado cambia o cambiará su gestión e implementación de programas públicos gracias a ella.

Desde el ámbito de la salud, la participación se considera un medio para: lograr el desarrollo de las personas (tanto proveedores como usuarios) en su rol como sujetos comprometidos con el cuidado de la salud; la creación de comunidades con capacidad de interlocución que actúen solidariamente; y practiquen el ejercicio de un control social sobre el sistema de salud. La participación social apunta a lograr disminuir las brechas de equidad en el acceso a la oportunidad, la protección financiera y la calidad de la atención.

La innovación de este artículo está en que los tópicos de participación ciudadana se encuentran relacionados con iniciativas gubernamentales a nivel internacional, entre las cuales se destacan: Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, Adoptada por la XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno Estoril, Portugal, 30 de noviembre y 1° de diciembre de 2009; la Alianza para el Gobierno Abierto, año 2011, que dentro de sus cuatro principios está la participación ciudadana; la Agenda 2030, para el Desarrollo Sostenible, año 2015, promovida por la Organización de Naciones Unidas, objetivo dieciséis paz, justicia e instituciones fuertes (Naser et al. 2021).

En este contexto, el presente artículo se estructura de la siguiente manera: una parte introductoria del tema; Materiales y Métodos, en la cual se explica la metodología utilizada para la realización del estudio; el Análisis de Resultados; en el cual se exponen los principales datos obtenidos en el estudio; las Conclusiones, en la cual se muestran las consideraciones finales del trabajo, importancia y posibles expectativas sobre la temática de la participación ciudadana y

transparencia gubernamental en la atención primaria de salud; por último se presentan las Referencias donde se listan las obras consultadas ordenadas alfabéticamente.

Métodos y materiales

El presente trabajo se enmarca en la Gestión Pública y Gobernabilidad, específicamente en lo que concierne al área de atención primaria de salud. El objetivo planteado es analizar la participación ciudadana y transparencia gubernamental en la atención primaria de salud. En este caso, en lo que respecta a los materiales y métodos utilizados durante su consecución, se adapta el enfoque cualitativo, el cual pretende ofrecer una mayor profundidad al tema del control de la población hacia el sistema primario de salud.

Interpretando a Reyes (2022), el enfoque cualitativo permite ofrecer mayor profundidad al tema de la participación ciudadana y transparencia gubernamental en la atención primaria de salud. Del mismo modo, se trata de una investigación no experimental, según la cual se observan los fenómenos o acontecimientos, sin intervenir en ellos para después analizarlos. Dicho de otra manera, por ser un estudio no experimental, no se construye ninguna situación, sino que se observan situaciones que forman parte de la realidad.

En lo que respecta a los métodos empleados, por un lado, se emplea el método teórico, según el cual, se logra simplificar, observar y presentar los datos recabados para el análisis y síntesis de la información. De esta manera, a través de la aplicación de este método resulta factible el análisis preliminar de los datos sobre la participación ciudadana y transparencia gubernamental en la atención primaria de salud mediante la consulta de expertos en el tema. De este modo, se logra la sistematización y organización de la teoría que sustenta el propósito de estudio.

Figura 2

Materiales Y Métodos



Nota: elaboración propia

Asimismo, se aplica el método inductivo, el cual implica el desglose del tópico tratado en sus fragmentos individuales con el fin de abordarlos de forma independiente para posteriormente estudiarlos en su totalidad. De acuerdo con Guevara, et al. (2020), el método inductivo es un proceso cognoscitivo que tiene por finalidad desglosar el tema en cada una de sus partes, para analizar de manera independiente y posteriormente estudiarlo desde un punto de vista general.

En este orden de ideas, el presente artículo se centra en la participación ciudadana y transparencia gubernamental en la atención primaria de salud. Para ello, se emplea un enfoque cualitativo y métodos teóricos e inductivos para recopilar y analizar los datos de una manera coherente y sistemática.

Ahora bien, en lo que se refiere a las técnicas de investigación empleadas a lo largo del presente trabajo, se destaca el análisis de datos documentales, el mismo consiste en un sistema que involucra el descubrimiento y análisis referencial, mediante la comprensión en profundidad

de los escenarios abordados. En otros términos, a partir del análisis de los datos documentales se procede al examen de las fuentes bibliográficas concernientes con las variables vinculadas al objetivo de analizar la participación ciudadana y transparencia gubernamental en la atención primaria de salud.

Análisis de Resultados

La participación ciudadana y la transparencia gubernamental han constituido un tema de gran relevancia en el contexto contemporáneo. El alcance activo de la sociedad civil no solamente fortalece las bases de los valores democráticos, sino que también representa un elemento determinante para el ejercicio cabal del derecho al progreso. En referencia a ello, autores como Ojeda (2019), han expuesto importantes planteamientos teóricos al explicar el vínculo entre el desempeño ciudadano y la legitimidad democrática. Siendo así que, la participación inclusiva y equitativa se presenta como un requisito esencial para garantizar un desarrollo justo.

En este escenario, dentro de la administración pública de eficacia, inclusiva y orientada hacia el bienestar general de la ciudadanía, en línea con la justicia social, reconocimiento de los derechos y democracia; la consideración de esta realidad problemática implica un enfoque multidisciplinario y holístico, que complete las perspectivas ética, legal, política, social y epidemiológica, entre otros elementos relevantes. (Bonnin, 2021).

En la actualidad, es común que el poder ciudadano se haga partícipe mediante acciones colectivas y movimientos que han favorecido el mejoramiento de la función de las instituciones públicas. A través de la rendición de cuentas, se encuentran elementos como la transparencia, el acceso a la información y mecanismos anticorrupción. Así, el citado autor, realizando un análisis del fortalecimiento democrático, subraya la importancia de la transparencia como un elemento esencial para la democracia y la necesidad de que el ciudadano se involucre como un

sujeto activo que acceda a la información, y tenga injerencia en las decisiones de gobierno, frente al Estado democrático.

En este sentido, se prioriza la relevancia de la deliberación pública y la toma de decisiones comunes para una gobernanza democrática de mayor efectividad; según se observa se refleja como un tema notable en la producción académica. El debate público encaja como un elemento central en la teoría deliberativa, que pretende enaltecer la participación ciudadana en la toma de decisiones.

Es así como, se ha observado que la gobernanza en el sistema de salud, especialmente durante la pandemia por Covid-19, ha requerido la participación y la toma de decisiones colectivas para lograr acuerdos efectivos (Rodríguez, et al., 2024). Asimismo, los precitados autores hacen énfasis en la importancia de la justicia y la ética social en el proceso decisorio que afecta a terceros en las sociedades democráticas, lo que resalta la relevancia de la deliberación pública.

Figura 3

Gobernanza del sistema de salud



Nota: elaboración propia

Es así como, de acuerdo a la evidencia científica más reciente, se ha estudiado el dinamismo entre la participación ciudadana y la gobernanza democrática, generando datos empíricos determinantes. Por ejemplo, Mendoza (2020), destaca el valor de la participación y debate social para una gobernanza democrática local positivo, acentuando el diálogo y el debate entre las partes interesadas. Al mismo tiempo, la bibliografía, aborda el vínculo entre la participación ciudadana y la transparencia gubernamental.

De esta manera, el citado autor, ha subrayado la asociación favorable entre participación ciudadana y transparencia, revelando que una mayor transparencia no necesariamente conlleva a una mayor participación. Esto resalta la diversidad de elementos y relaciones entre la intervención ciudadana y los mecanismos de gobernanza (Rando, 2022). Adicionalmente, la investigación ha profundizado en los desafíos de implementación de políticas públicas representativas para el desarrollo territorial, con el objetivo de mejorar la legitimidad y la interacción entre el Estado y la sociedad.

Así Ramos y Viana (2023), añaden que, desde la perspectiva de la participación como hecho social, hay quienes discrepan que, convenientemente tomado por las comunidades o los movimientos sociales, el apoyo tiene la virtualidad de vigorizar la ampliación del derecho democrático hacia la autonomía de la sociedad, o de reivindicar la hegemonía política hacia la liberación de las dominaciones. La potencialidad de la participación se programa en un extenso escenario que considera dimensiones institucionales, ciudadanas y sociales levantadas en la búsqueda, nada fácil, de intelectos entre los valores de una democracia representativa y directa.

Al mismo tiempo, el rol de la intervención social y transparencia gubernamental representa un punto neural de la investigación científica. De este modo, Valenzuela (2020), ha estudiado la transformación del rol de los ciudadanos en la disposición de cánones regulatorios mediante mecanismos como las consultas ciudadanas; lo cual figura un avance positivo hacia procesos de gobernanza de mayor inclusividad.

Bajo esta perspectiva, Silva (2022), aporta que el sistema de salud se encuentra compuesto por un conjunto de elementos, herramientas y procedimientos entre los cuales se acentúa, esencialmente, la gestión de la intervención ciudadana. La participación de las organizaciones sociales es, por último, un proceso en el que diferentes fuerzas mutuas, de acuerdo con diversos intereses, de clase, de género, de generación, median de forma directa a través de sus representantes en dirección del beneficio colectivo, con el objeto de preservar, transformar los mecanismos en el ámbito político y social.

Basado en lo que se ha discutido anteriormente, en el presente artículo se estudia la complejidad de la participación social y transparencia gubernamental en la atención primaria de salud, considerando los mecanismos de gestión para la intervención en la sanidad dentro de un sistema organizado que va desde instituciones, reglas, ordenamientos y actores, en un contexto de forma ideológico político de Estado democrático y prospectivo en su comprensión social.

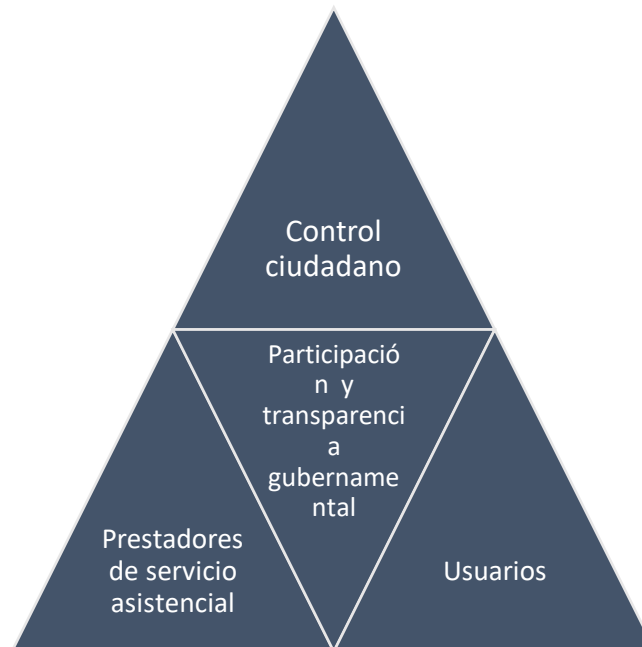
La finalidad del trabajo considera el análisis de la sociedad como herramienta de transparencia en los métodos de atención de los entes públicos, como una representación focalizada en la gobernanza institucional. En este caso, se ha desplegado una orientación que resalta la calidad que tiene la mediación de la comunidad como mecanismo para el fortalecimiento de la transparencia en la gestión gubernamental, específicamente en el espacio de convenios estatales.

De acuerdo con lo que añade Canel (2019), es preciso proporcionar una visión crítica sobre la necesidad de envolver completamente a los grupos sociales en los saberes relacionados con la gestión de decisiones para el convenio estatal, no solamente como un ejercicio democrático, sino igualmente como un mecanismo efectivo para la prevención de la corrupción y auditoría de la eficiencia en el buen manejo del capital público.

Tomando esto en cuenta, Restrepo et al. (2021), en su estudio sobre la realidad colombiana y de América Latina, se plantean la hipótesis que el control ciudadano tiene una injerencia positiva en la consolidación del Estado Social de Derecho, contrarrestando la corrupción como posible peligro ante la ansiada transparencia de la gestión de los recursos públicos.

Figura 4

Participación y transparencia gubernamental



Nota: elaboración propia

Para ello, los investigadores aplicaron instrumentos de recolección de información entre una muestra de organizaciones de la sociedad civil que ejercen veeduría sobre el sistema de salud, revisando igualmente, las acciones realizadas por los prestadores de servicio asistencial, midiendo así, la perspectiva de satisfacción de los usuarios en referencia a la atención recibida.

En esta misma lógica, de acuerdo con las referencias académicas consultadas, es preciso priorizar que la intervención social se cumpla por medio del control técnico y ciudadano referente al sistema de seguridad en la salud, calificando los elementos que forja la gestión institucional y la participación de la comunidad en los aspectos relacionados con la sanidad. De ahí que, se identifican los aspectos que conducen a casos de la corrupción en el sistema, mostrando en primer lugar la ausencia de respaldo económico, que incide en su sostenibilidad. Por lo tanto, se muestra el compromiso y alcance de la asistencia primaria, de educación y de prevención, al igual que la capacidad de atención a situaciones de emergencia.

Lo sanitario, no obstante, por lo general depende de una estructura rígida y centralizada, dirigida por los ministerios de salud y que evita la integración y cooperación exterior, principalmente si influye en el normal funcionamiento de la planificación establecida. En este contexto, la participación ciudadana resulta difícil en consecuencia de los pocos espacios que el sistema otorga para que la comunicación extraña a la estructura oficial, se consuma. La intervención se limita a espacios formales especificados por la autoridad por medio de estrategias poco divulgadas.

Según el estudio de Restrepo et al. (2021), la finalidad es evidenciar los espacios objeto de oportunidades de mejora contra la corrupción en el sistema de salud por parte de las organizaciones de la sociedad civil. Así, de conformidad con los autores, a partir de allí, desprender estrategias que favorezcan a la optimización de la gestión de las políticas públicas, mediante la participación ciudadana.

En relación a lo expuesto por el referido estudio, desde la contextualización de la gobernanza y las teorías de la democracia se explica la importancia de la apertura de espacios gubernamentales a la ciudadanía para la toma de decisiones en conjunto. Los cuales, se implementan por medio de mecanismos institucionales como puede ser la revocación de mandato, el presupuesto participativo, la consulta ciudadana, accesos a la información, y

procesos de transparencia activa y pasiva en información gubernamental, etcétera. Sin embargo, desde estos enfoques es poco visible el papel de las organizaciones sociales como promotoras de los procesos de participación formales.

Al respecto, Uriostegui (2023), presenta un trabajo sobre la acción colectiva como estímulo en la rendición de cuentas del gobierno en Ciudad de México. Desde la palestra de la participación efectiva en el proceso de captación y seguimiento de los recursos para los programas sanitarios, advierten que el monitoreo social se describe a la capacidad que tiene la colectividad organizada para interactuar activamente con el Estado en el diseño de soluciones, creación de planes, auditoria de implementación, erradicación de la corrupción y fortalecimiento del ejercicio de la ciudadanía.

Desde esta óptica, Mella y Narvárez (2023), en Chile, realizaron un trabajo fundamentado en que, durante decenios, el desarrollo político y económico del país, ha permitido la transformación de su institucionalidad sanitaria, según la cual se ha optimizado la cobertura, gestión e infraestructura hospitalaria. Según indican los autores, la organización política de sanidad es ampliamente centralizada y configurada desde el Estado, lo cual genera la posibilidad de establecer con efectividad una diversidad de programas.

De acuerdo con lo que agrega el citado estudio, la intervención permanece dentro de los espacios permitidos por la institucionalidad, no obstante, impera una constante presión por los grupos civiles que solicitan una gobernabilidad diferente. Siendo así que, demandan ascender de una reactividad participativa en materias de atención sanitaria a una proactividad continua, a pesar que ello suponga un constante diálogo entre el Estado y la ciudadanía.

Por su parte, Torres (2019), que estudia el ascenso y desgaste de la participación ciudadana en Ecuador, analiza tres momentos del proceso de reconocimiento de la ciudadanía en el país. Primero, sus comienzos en la década de los noventa con una quebradiza

institucionalización en la palestra pública no estatal y en los gobiernos locales. Posteriormente, en el período progresista, la legitimación se difundió al aparato estatal con una amplia disposición regulatoria que resultó en apropiación gubernamental. Finalmente, con la transición del progresismo propio de la corrupción pública, se acrecentó la crisis institucional de la intervención por parte la sociedad.

Particularmente, en el ámbito de sanidad los condicionantes socioeconómicos de salud inciden sobre la ciudadanía más vulnerable y con menos acceso a los servicios primarios. Específicamente, la población rural y sin un empleo adecuado, propiciando disparidades socioeconómicas y de salud. Según añade el precitado autor, el estado de salud, el acceso a servicios de atención, los grupos de edad, el sexo, la raza/etnia y el nivel educativo, son variables que entran en consideración para comprender las desigualdades en salud en la población en Ecuador. Así, advierte que las circunstancias de salud y los factores socioeconómicos reflejan discrepancias entre los ecuatorianos de unas comunidades frente a las otras.

Ahora bien, a modo de comparación y tocando específicamente el tema de la transparencia de los servicios de sanidad, es propicio citar el trabajo de Lobato y Villalbí (2019), quienes presentaron un trabajo cuyo objetivo final fue analizar el desempeño de la salud pública por las comunidades autónomas en España en función de la información accesible en sus documentos anuales de revisión de gestión. Para ello, los investigadores realizaron una búsqueda en las memorias anuales, que se localizaron en 9 de las 17 comunidades autónomas.

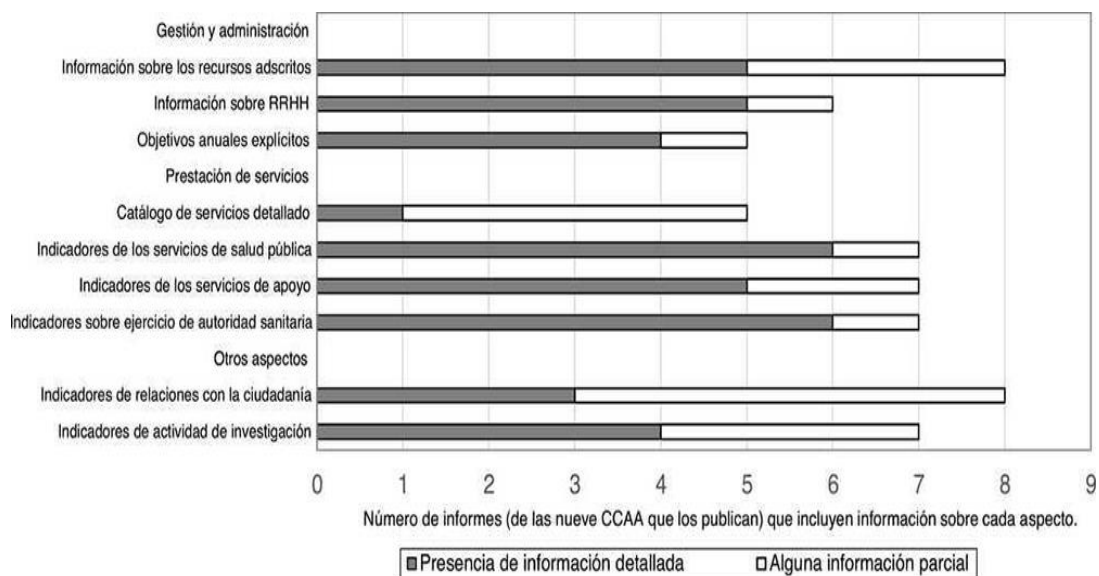
Entre los principales hallazgos, los aludidos autores, denotan diferencias en las estructuras de salud pública, así como en los contenidos publicados y en el empleo de indicadores de gestión. No todas las veces se dispone de una rendición del portafolio de servicios, de los propósitos ni de los recursos adscritos. En caso de que la evaluación de los servicios públicos y su difusión son ejercicios elementales de transparencia y de calidad de gestión, su experiencia tiene amplio margen de mejora. La ejecución de la trazabilidad anual por

los servicios de salud pública no es metódica, y las divulgadas exhiben poca data que permita una comparación cabal de su actividad, efectividad y eficiencia.

Dicho sea de paso, tal y como señalan los otros autores consultados, en el ámbito de la salud pública se habla de poca información sobre los capitales y la actividad de los servicios en el medio, los cuales son aspectos fundamentales para el planteamiento de mejoras de gestión. Un componente esencial es la fijación de objetivos, la asignación de mecanismos para el logro del desarrollo de actividades, la medida del esfuerzo y del producto respecto a las metas planteadas, así como la siguiente revisión o redefinición de proyectos o estrategias en función de la información disponible. La definición de responsabilidades y servicios básicos de atención primaria hacen posible que el planteamiento de mecanismos comparativos, así como la exigencia legal de formulación anual de los presupuestos públicos y de su liquidación deban facilitar este proceso, es decir que puede así traducirse en un informe de actividad o memoria anual.

Figura 5

Memoria de actividades de los organismos de salud pública de en España



Nota: tomado de Lobato y Villalbí (2019)

Los contenidos que se recogen en la figura anterior, según dicho estudio, en referencia a la administración, cinco de los nueve aportan cierta data general sobre los recursos adscritos y la plantilla de personal, mientras que otros aportan escasos datos. Una memoria define un catálogo de servicios de forma explícita, aunque en unos puede considerarse implícito al proporcionar información por líneas de servicio, programas o líneas de actuación (Lobato y Villalbí, 2019).

En relación con la prestación de servicios, cuatro informes expresan objetivos de trabajo y un quinto los esboza genéricamente. Hay indicadores de los servicios esenciales en siete informes, en uno de ellos poco detallado. En total, se trata de indicadores de actividad, pero hay datos referidos a la calidad o la efectividad de algunos servicios, y ninguno estudia su valor. La mayoría aporta información de los servicios de apoyo transversales y del desempeño de la autoridad sanitaria. Los ámbitos cubiertos por los servicios de datos no detallados son los de vigilancia epidemiológica, ambiental y alimentaria, así como de promoción de la salud y el laboratorio.

En este contexto, según los diferentes autores consultados, para que surja un cambio de gobernanza sanitaria bajo los principios de la transparencia y universalidad, se requiere abordar una transformación en la política de participación social que propicie las instancias necesarias para que la población pueda aportar de forma democrática a la cimentación de un sistema de sanidad paralelo a la contingencia social.

A propósito, hasta ahora la realización y difusión de la autoevaluación es un ejercicio de mejora de la calidad y transparencia que parece estar solo parcialmente consolidado en salud pública. Es común observar en las realidades abordadas, sociedades que no parecen revisar su actividad en salud pública o la mantienen reservada (Canel, 2019). Sin un inventario de servicios no es posible auditar la efectividad de su prestación, y la ausencia de explicación de los objetivos imposibilita apreciar su nivel de cumplimiento. Por lo que, en relación con la eficiencia, la poca

información sobre recursos implica que los registros de operaciones, apenas consientan acercamientos a esta dimensión.

Así pues, las estrategias de intervención social en el espacio sanitario involucran, formalmente, una valoración contigua de las dificultades existentes, estableciendo terminaciones simultáneas en los términos de tiempo establecidos. En cuanto a esto, Tabares (2020), en el proceso de veeduría ciudadana, conformada por las decisiones sanitarias, resalta que es imperativo tomar en cuenta etapas en la que se refleja el enfoque de recursos ante la resolución de una problemática concreta. Sobre este tema, se resalta la importancia de determinar los elementos de la población que inciden en el desarrollo de la participación social en salud.

Sobre esta cuestión, es prudente subrayar la participación y transparencia como un reflejo de una necesidad determinada en salud. De cara a esto, se fijan relaciones de diálogo con organizaciones que atienden a temas de sanidad concretos, a pesar de que el producto obtenido pudiese extenderse a otros espacios sanitarios, que superen las iniciativas iniciales (Waissbluth, 2021).

Ahora bien, la intervención como una política de salud, lo cual se desprende de lo arriba mencionado, si bien, mantiene un elemento organizacional superior, engloba una independencia institucional sanitaria conservadora. Es así como, el propósito es alcanzar las metas propuestas de transparencia y universalidad, ajustando persistentemente novedosas formas para la generación de los mecanismos que solucionarán las diferentes problemáticas.

Referente a lo anterior, la participación organizacional en la articulación formal con las instituciones tradicionales en salud, es la novísima manera detectable que se vislumbra a un tipo de participación transparente en la generación de políticas sanitarias en la actualidad. Este tipo de intervención involucra la aprobación de las reglas atribuidas desde la gobernanza de sanidad

conservadora, resaltando los espacios aprobados para la fecundación de consentimientos en referencia a los diversos tópicos primarios de salud.

Desde el punto de vista social, el empleo de estas vías para la participación ciudadana y transparencia gubernamental en salud, demuestran la labor de los espacios de intervención posibles para el intercambio de opinión sobre temas esenciales de sanidad en la población. Así, sociológicamente, y desde el enfoque de la gestión pública, se infiere que la comunicación alcanza diferentes maneras de presencialidad fraguándose según los problemas y situaciones condicionantes que respondan a la necesidad poblacional, específicamente de salud primaria, de una manera evidente y oportuna (Aldás, 2022).

Entonces, como consideraciones finales es posible indicar que la participación ciudadana y transparencia dentro de las políticas de salud pública implica inicialmente un elemento de individualidad, en el cual el sujeto a sabiendas de que se ve afectado no solamente por acontecimientos y componentes de riesgo, sino que igualmente por determinaciones sociales que a nivel institucional no observan un apoyo efectivo para la solución de sus dificultades.

Asimismo, a una segunda fase en la cual se desprende una definición colectiva relacionada con los derechos y políticas sanitarias. Por tanto, la participación en la sanidad, como un hecho social, no es simplemente definida en términos de un recurso de gobernanza, sino que en la realidad generaliza el conocimiento en torno a una temática sanitaria concreta, así como en las estrategias que la sociedad soporta como necesarias para su resolución, particularmente en América Latina.

Sobre este asunto, Pérez y Solís (2023), realizan especial énfasis en varios países de la región, que aprecian los efectos del aumento en las expectativas de vida, lo cual implica un incremento en años de vida con discapacidad. Destacan que a la par de los padecimientos crónicos y degenerativos, coexisten las enfermedades infectocontagiosas, gran parte de ellas

endémicas como el dengue, chikunguña, zika y chagas, adicional a la reemergencia de problemas que parecían estar ya controlados como la tuberculosis, todo esto sumado a los efectos de la violencia y las catástrofes naturales.

De conformidad con los autores, América Latina, una de las regiones más desiguales del planeta, tiene una evolución histórica, política y económica compleja, formada sobre un vasto legado pluricultural y lingüístico que aloja una enorme diversidad étnica y demográfica. Las inequidades en el ámbito de la salud se enuncian en la distribución de las enfermedades, los resultados de salud que se obtienen y su efecto en la calidad de vida, así como en el acceso a servicios de atención y cuidado de calidad.

Las disparidades son complejas y multidimensionales y se encuentran presentes en diversos ámbitos como el económico, de género, étnico, territorial, de ejercicio de derechos sociales esenciales y de acceso a servicios básicos. Estas diferencias tienen un efecto negativo, a lo largo del curso de vida de las personas, en su capacidad para el desarrollo de su potencialidad, autonomía y ejercicio de sus derechos. De este modo, se transforman en un gran desafío para las políticas públicas en general y para el sector salud en particular.

En la actualidad, se espera que esta participación transparente reclame el enfoque de temáticas diferentes que se desprenden desde la visualización de situaciones no atendidas por el sistema sanitario primario, así como la revisión monetaria de las políticas de educación y prevención de políticas sanitarias, así como las instancias legislativas relacionadas.

Conclusiones

El significado creciente de las políticas públicas en los discursos políticos y académicos en América Latina reclama el estudio de los aportes, propuestas, debates y discusiones en un campo de gran heterogeneidad sobre la participación ciudadana y transparencia gubernamental en atención primaria de salud. Ciertamente, existe un fuerte y creciente consenso en que los condicionantes sociales de la salud son tópicos neurales en la salud global, por lo que comúnmente se ha integrado este enfoque en las políticas públicas dentro de la gestión de la mayoría de los Estados.

Una vez realizado la presente revisión bibliográfica sobre los aportes realizados por otros autores sobre el rol de la intervención social, así como la transparencia gubernamental de los sistemas de atención de sanidad; se denota la preocupación latente entre el discurso académico sobre la carga desigual de mala salud entre diferentes segmentos poblacionales dentro y entre países. Particularmente, en América Latina y Ecuador, está cada vez más claro que la comprensión de las disparidades en salud requiere un enfoque de intervención ciudadana y transparencia gubernamental de la atención primaria de salud que no ha sido ampliamente reconocida en la región. Igualmente, que en realidades europeas aquí abordadas, es preciso, una comprensión de la gobernabilidad sanitaria que implica, el estudio de la transparencia sobre la participación social y los valores de claridad de las gestiones.

Según la teoría consultada se busca institucionalizar la participación ciudadana garantizando transparencia en la gestión pública de salud, igualmente, se trata de incorporar a la sociedad civil en las decisiones y acciones públicas de atención primaria sanitaria, concretándose, a espacios, institucionalización y acción interactiva. Acerca de esto, la participación de los ciudadanos y ciudadanas, contribuye al desarrollo de individuos como sujetos activos en el manejo de los escenarios de sanidad que benefician las condiciones de bienestar y la calidad de vida.

A la par, trata de la creación de comunidades preparadas para la comunicación con el sector de las políticas públicas en sus diferentes fases de ejercicio. En relación con ello, de la intervención con capacidad de reflejar las peticiones de la sociedad en el pleno ejercicio de los valores democráticos, que por demás actúa de forma copartícipe y resiliente ante las dificultades comunes. Igualmente, ante el monitoreo sobre el manejo y rendición de cuenta sobre los recursos.

No obstante, en la realidad latinoamericana, la participación dentro de los sistemas sanitarios no es permanente, tampoco se aprecia en un continuo evolutivo hacia una gobernanza total, por el contrario, responde a los procesos políticos y contingentes que ocurren en el país. Esto conduce a un panorama en el cual la participación ciudadana, en el caso ecuatoriano, tiene un carácter no lineal y reactivo frente a necesidades observadas en el mismo sistema o en las políticas que lo fundamentan.

Las agrupaciones de la sociedad civil emplean de forma simultánea maneras de participación formales e informales para alcanzar sus objetivos políticos. Con esto se demuestran dos cosas, primero, la importancia de analizar su rol en la ejecución de los mecanismos de participación. Segundo, verificar cómo con su proceder se aumenta el control ciudadano en las acciones de gobierno a partir de la incrementación del monitoreo, la evaluación, la transparencia, el flujo de información, y los recursos de sanción. De esta manera, evaluando así, que un proceso de participación conduce inherentemente un ámbito comunicativo donde la información, la deliberación, la discusión y la rendición, son partes simultáneas que deben conceder respuestas a las peticiones basadas en revisiones gubernamentales en colaboración con la ciudadanía participante.

Exclusivamente, en cuenta a los requerimientos de transparencia gubernamental en atención primaria de salud, la valoración perpetua de los planes conlleva a tomar decisiones racionales según la necesidad de reforzarlos, conservarlos, suspenderlos o modificarlos. Así

pues, dentro de la mejora de la gestión en salud pública, una obligación es realizar sistemáticamente informes que engloben los aspectos relevantes de las estrategias para evaluarlas posteriormente mediante la participación de la comunidad y la verificación de los resultados.

En ausencia de lo anterior, las acciones de mejora que se emprendan no se fundamentarían en datos. El inventario de un catálogo de servicios que muestre entre otros aspectos, el trabajo a realizar; el enunciado de objetivos y su comparación con los resultados obtenidos; la descripción explícita de la actividad ejecutada con datos e indicadores cuantitativos concretos para cada línea de trabajo; así como la evaluación de su efectividad, accesibilidad y calidad; contribuirán un enfoque más amplio que permitirá un mayor conocimiento de los puntos fuertes y una observación de las áreas que deben mejorarse para optimizar el rendimiento, y con él la salud pública. En este caso, resulta deseable que desde alguna instancia se planteen esfuerzos colaborativos en esta dirección para poder avanzar dentro del área de la de la Administración Pública tanto en Ecuador como el resto de América Latina.

Como conclusión adicional, es importante añadir la importancia de continuar la evidencia científica sobre el estudio de la participación ciudadana en las políticas públicas de gestión social. Específicamente, en el área de salud, existe poca bibliografía orientada a la investigación de la intervención social y transparencia gubernamental del sector salud, lo cual resultó ser una limitación durante el presente proceso investigativo. Como prospectiva en la Gestión de Políticas Públicas, la intención es ofrecer lineamientos orientados a la mejora de esta importante rama de la administración pública en el país y el resto de Latinoamérica.

Referencias bibliográficas

- Aldás, R. (2022). *Gestión pública para todos: Estado. Capacidades estatales. Sistemas nacionales. Procesos. Planificación. Presupuestos. Instituciones. Fortalecimiento organizacional. Innovación y gobierno para el siglo XXI*. Colombia: Grado Cero Editor. https://www.google.com.ec/books/edition/Gesti%C3%B3n_p%C3%ABlica_para_todos/OXV2EAAAQBAJ?hl=es&gbpv=0
- Benavidez, F. (2023). *Estrategias de gobierno abierto como generador de confianza y participación ciudadana en el municipio de Cali*. Colombia: Escuela Superior De Administración Pública. <http://repositoriocdim.esap.edu.co/handle/20.500.14471/27072>
- Bonnin, C. (2021). *Principios de administración pública. (j. (n.p.):*. México: Fondo de Cultura Económica. https://www.google.com.ec/books/edition/Principios_de_administraci%C3%B3n_p%C3%ABlica/c-dFEAAAQBAJ?hl=es&gbpv=1&dq=administraci%C3%B3n+p%C3%ABlica&printsec=frontcover
- Canel, M. (2019). *La Comunicación de la Administración Pública: Para gobernar con la sociedad*. España: Fondo de Cultura Económica. https://www.google.com.ec/books/edition/La_Comunicaci%C3%B3n_de_la_Administraci%C3%B3n_P/PM6FDwAAQBAJ?hl=es&gbpv=0
- Guevara, G., Verdesoto, A., & Castro, N. (2020). Metodologías de investigación educativa (descriptivas, experimentales, participativas, y de investigación-acción). *Revista Científica Mundo de la Investigación y el Conocimiento*, 4(3), 163-173. doi:[https://doi.org/10.26820/recimundo/4.\(3\).julio.2020.163-173](https://doi.org/10.26820/recimundo/4.(3).julio.2020.163-173)
- Lobato, M., & Villalbí, J. (2019). Los servicios de salud pública: una lectura de los informes disponibles. *Gaceta Sanitaria*. 33, 293-295. <https://doi.org/10.1016/j.gaceta.2018.08.005>
-

- Mella, P., & Narváez, C. (2023). Análisis del sistema de salud chileno y su estructura en la participación social. *Saúde em Debate*, 46, 94-106.
<https://www.scielosp.org/article/sdeb/2022.v46nspe4/94-106/>
- Mendoza, R. (2020). Gobierno abierto en una perspectiva multinivel: reflexiones entre la razón teórica y la innovación práctica. *Revista de Gestión Pública*, 3(1), 163.
<https://doi.org/10.22370/rgp.2014.3.1.2297>
- Naser, A., Williner, A., & Sandoval, C. (2021). *Participación ciudadana en los asuntos públicos. Un elemento estratégico para la Agenda*. Naciones Unidas Cepal.
https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46645/S2000907_es.pdf
- Ojeda, R. (Enero-Junio de 2019). Participación Ciudadana y transparencia, el camino hacia una democracia efectiva. *Revista de Investigación Académica Sin Frontera*(29), 19-19.
<https://revistainvestigacionacademicasinfrontera.unison.mx/index.php/RDIASF/article/view/224>
- Pérez, G. E., & Solís, L. (2023). Pilares y líneas de acción para los sistemas de salud integrados y centrados en las personas y las comunidades. *Revista Panamericana Salud Pública*, e48.
<https://www.scielosp.org/article/rpsp/2022.v46/e48/>
- Ramos, A., & Viana, J. (2023). Rendición de cuentas y participación social como determinantes del control y la gestión municipal: Un estudio cualitativo sobre fondos de derechos. *Visión de futuro*, 27(2), 85-109. http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1668-87082023000200085&script=sci_arttext
- Rando, E. (2022). Participación ciudadana y transparencia como mecanismos de control en la elaboración de normas reglamentarias. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 28, 165-199. <https://doi.org/10.18601/21452946.n28.06>
- Restrepo, J., Cotrina, Y., & Daza, A. (2021). Participación ciudadana en el sistema de seguridad social en salud en Colombia. *Revista de Ciencias Sociales*, XXVII(1), 230-240.
<https://www.redalyc.org/journal/280/28065533018/28065533018.pdf>
-

- Restrepo, J., Cotrina, Y., & Daza, A. (2021). Participación ciudadana en el sistema de seguridad social en salud en Colombia. *Revista de Ciencias Sociales*, 27(1), 230-240. <https://www.redalyc.org/journal/280/28065533018/28065533018.pdf>
- Reyes, E. (2022). *Metodología de la Investigación Científica*. Publishing Services Consortium, LLC (Psc).
- Rodríguez, D., Páez, Á., Acosta, D., & Rodríguez, E. (2024). Participación ciudadana, gobernanza democrática y derecho al desarrollo: una revisión sistemática. *Telos: Revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales*, 26(1), 198-214. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9290651>
- Silva, M. (2022). *Comités ciudadanos locales de salud: incidencia en el proceso de participación ciudadana del Cantón Palora*. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales. <https://repositorio.iaen.edu.ec/handle/24000/6040>
- Tabares, L. (2020). *Administración Pública: conceptos y realidades*. Cuba: Editorial Universitaria. https://www.google.com.ec/books/edition/Administraci%C3%B3n_P%C3%ABlica_conceptos_y_rea/N875DwAAQBAJ?hl=es&gbpv=0
- Torres, V. (2019). Ascenso y desgaste de la participación ciudadana en Ecuador. *Mundos Plurales-Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública*, 6(2), 111-137. <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/mundosplurales/article/view/4215>
- Uriostegui, G. (2023). La acción colectiva como incentivo en la rendición de cuentas del gobierno en Ciudad de México. *Encrucijada revista electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública*(44), 42-60. <https://doi.org/10.22201/fcpys.20071949e.2023.44.85295>
- Valenzuela, R. (2020). Participación ciudadana en la gestión pública lecciones y desafíos. *Revista de Gestión Pública*, 241-263. <https://doi.org/10.22370/rgp.2019.8.2.2462>
- Villarroel, F. (2019). *Rol de la participación ciudadana en las mejoras de los procesos de implementación, mediante el control ciudadano y la evaluación de los programas públicos*. Santiago de Chile: Universidad de Chile. <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/178477>
-

Waissbluth, M. (2021). *Introducción a la gestión pública*. Chile: CONECTA.
https://www.google.com.ec/books/edition/Introducci%C3%B3n_a_la_gesti%C3%B3n_p%C3%BAblica/yv8gEAAQBAJ?hl=es&gbpv=0