

Priorización de las estrategias del Plan Estratégico Nacional para la Respuesta al VIH en República Dominicana y propuesta de un plan de movilización de recursos



1. Antecedentes

El Plan Estratégico Nacional (PEN) 2019-2023 para la respuesta al VIH en República Dominicana (RD) fue producto de una amplia consulta multinstitucional que incluyó representantes de la sociedad civil, del sector público de la salud y agencias de cooperación. El PEN incluye actividades puntuales organizadas en 30 estrategias que responden a los intereses y competencias de las instituciones representadas en la consulta. La estimación del costo de implementación fue un ejercicio posterior al consenso alcanzado sobre las estrategias requeridas para una respuesta integral al VIH.

El costo anual promedio de implementación fue estimado en USD 79 millones, mientras que el gasto de nacional es de USD 33 millones anuales en promedio. De acuerdo con un estudio reciente de brechas en el financiamiento de la respuesta al VIH, aproximadamente el 46% del gasto se origina de fuentes públicas y el restante 54% de agencias de cooperación¹.

La situación financiera del país y la tendencia a la reducción de la asistencia financiera internacional hacen poco factible reducir de forma inmediata la brecha entre los recursos requeridos y los realmente disponibles para una respuesta integral al VIH. En estas circunstancias los mejores resultados pueden derivarse de la orientación de los recursos financieros hacia las estrategias que la evidencia científica haya demostrado que son las más efectivas y las que los prestadores de servicios y usuarios consideren que son las más aceptables.

Con recursos del Fondo Mundial, el Consejo Nacional de VIH y SIDA (CONAVIHSIDA), contrató los servicios de GIS Grupo Consultor² para desarrollar una propuesta de priorización de las estrategias del PEN y, fundamentado en esta, un plan de movilización de recursos.

2. Priorización de las estrategias del PEN

a) Metodología

Se estableció que el criterio fundamental para establecer un orden de prioridad de las estrategias del PEN serían los estudios de costo-efectividad (C/E) publicados en revistas científicas³. Este constituye el abordaje con mejor sustento técnico, aun reconociendo que los estudios disponibles han sido desarrollados en poblaciones y situaciones epidemiológicas distintas a las de RD.

¹ Valdez, Claudia, Jonathan Cali y Carlos Avila. Mayo 2017. *Brechas financieras en la respuesta nacional al VIH y SIDA*. Bethesda, MD y Santo Domingo, República Dominicana: Proyecto de Financiamiento y Gobernanza en Salud, Abt Associates Inc

² [GIS Grupo Consultor](#)

³ Entre otras fuentes se consultó: MEDLINE (plataforma Ovid), Metabuscador TripDatabase. Cochrane Database of Systematic Reviews - CDSR (plataforma Wiley), Database of Abstracts of Reviews of Effects - DARE (plataforma Wiley), Health Economic Evaluation Database HEED

Se identificaron 37 estudios publicados entre 2005 y 2016 para actividades incluidas en 15 de las 30 estrategias del PEN. Para las estrategias incluidas en los Ejes de *Atención Integral* y de *Educación y Prevención*, la evidencia científica disponible fue mayor que para estrategias incluidas en los Ejes de *Derechos Humanos* y *Fortalecimiento de la Respuesta*. Ninguna de las estrategias, sin embargo, contaba con estudios de C/E para todas las actividades propuestas.

El equipo de consultoría, en consulta con expertos nacionales en el tema, propuso una escala para priorizar las estrategias del PEN considerando la evidencia de una alta efectividad por el costo como el criterio más importante (tabla 1).

Tabla 1. Criterios para la priorización de las actividades sobre la base de la evidencia científica

Criterio de priorización	Valor
Evidencia de alta efectividad por el costo para todas o la mayor parte de las actividades incluidas en la Estrategia	5
Ausencia estudios C/E, pero estrategia (o la mayor parte de sus actividades) son recomendadas por agencias de cooperación internacional	4
Ausencia estudios C/E y recomendaciones de agencias, pero técnicos y usuarios perciben que reduce estigma y discriminación y mejora la calidad del servicio	3
Ausencia estudios C/E, recomendaciones de agencia, no reduce E&D ni mejora calidad del servicio, pero costo por beneficiario es bajo	2
Ausencia estudios C/E, recomendaciones de agencia, no reduce E&D ni mejora calidad del servicio, y el costo por beneficiario es alto	1

Este ejercicio, que permitió organizar las estrategias de mayor a menor prioridad, fue presentado a un grupo de expertos para analizar si el orden de prioridad técnico respondía también a otros criterios como: la percepción de los usuarios sobre sus beneficios y condiciones favorables para su implementación en RD. Este análisis condujo a un ajuste en el orden de prioridad, en el cual algunas actividades con evidencia más limitada de su efectividad (valoración 3, por ejemplo, de acuerdo a los criterios presentados) se trasladaron a una posición de mayor prioridad.

b) Resultados

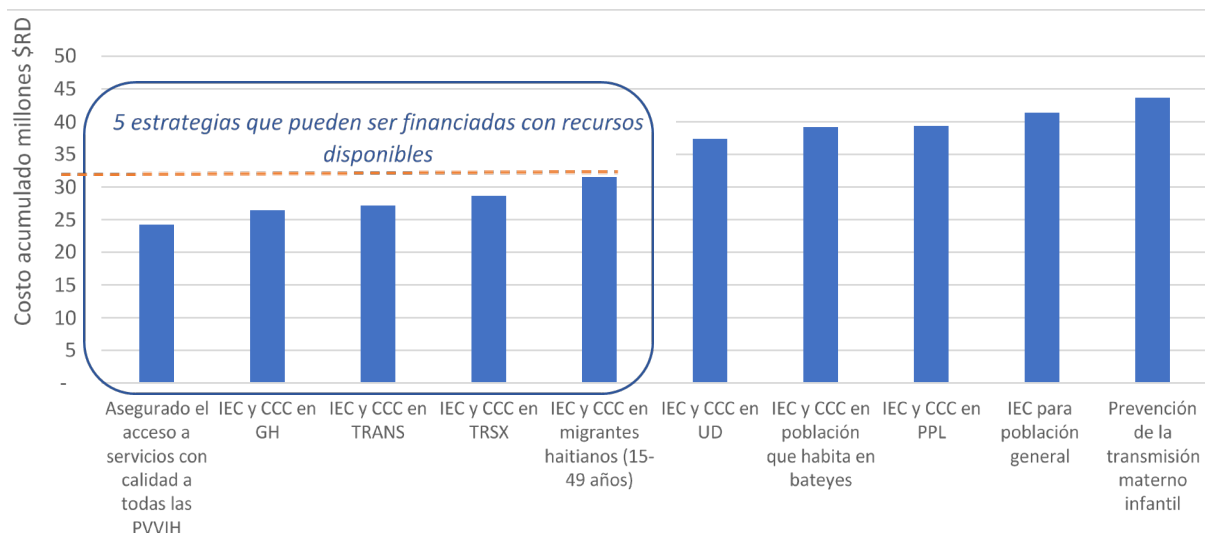
La tabla incluida en anexo 1, presenta la priorización de las 30 estrategias del PEN, siguiendo la metodología descrita. La estrategia de más alta prioridad es *Asegurado el acceso a servicios con calidad a todas las PVVIH*, que incluye el diagnóstico, tratamiento y las prestaciones clínicas. Esta concentra también la mayor parte del costo estimado y el gasto porque incluye la compra de antirretrovirales e insumos diagnósticos. En orden de prioridad siguen las actividades de *Información, educación y comunicación* dirigidas a población clave (hombres que tienen sexo con hombres, trans y migrantes) donde la epidemia está concentrada⁴.

De acuerdo con el marco teórico y metodología presentada, los mejores resultados en control de la epidemia se alcanzarían si todos los recursos de los que el país dispone se concentraran en el

⁴ Informe de Estimaciones y Proyecciones de Prevalencia de VIH y Carga de Enfermedad. (2017). Ministerio de Salud Pública, DGECITSS, ONUSIDA y CDC.

financiamiento de las estrategias de más alta prioridad. El presupuesto asignado en 2019, sin embargo, solo alcanzaría para cubrir las primeras cinco (gráfico 1).

Gráfico 1. Orientación del financiamiento disponible en 2019 para alcanzar la mayor efectividad en la respuesta al VIH



Es necesario, por lo tanto, además de la orientación del gasto a las estrategias de alta prioridad, desarrollar un plan de movilización de recursos que permita el financiamiento paulatino de resto de estrategias.

3. Desarrollo de la propuesta de un plan de movilización de recursos

a) Metodología

El desarrollo del plan de movilización de recursos partió de los siguientes principios:

- Las actividades de alta prioridad deben ser financiadas antes que las de baja prioridad
- Los recursos de agencias de cooperación técnica y financiera tienden a disminuir, por lo que no deben ser considerados en un plan de financiamiento sostenible de mediano y largo plazo
- La Ley del SIDA⁵ establece la contribución financiera que las instituciones del sector público deben hacer para el control del VIH

Considerando estos principios, el plan de movilización de recursos partió de la priorización de las estrategias del PEN (anexo 1). Para cada una de las estrategias se estableció: el costo estimado de implementación; la asignación por fuentes nacionales y externas en 2019, la brecha financiera por llenar y la institución pública que -de acuerdo a la Ley de SIDA- debería financiar la diferencia.

⁵ http://www.msp.gob.do/oai/Documentos/Leves/LEY_135-11_MarcoJuridicoVIHSida_20141008.pdf

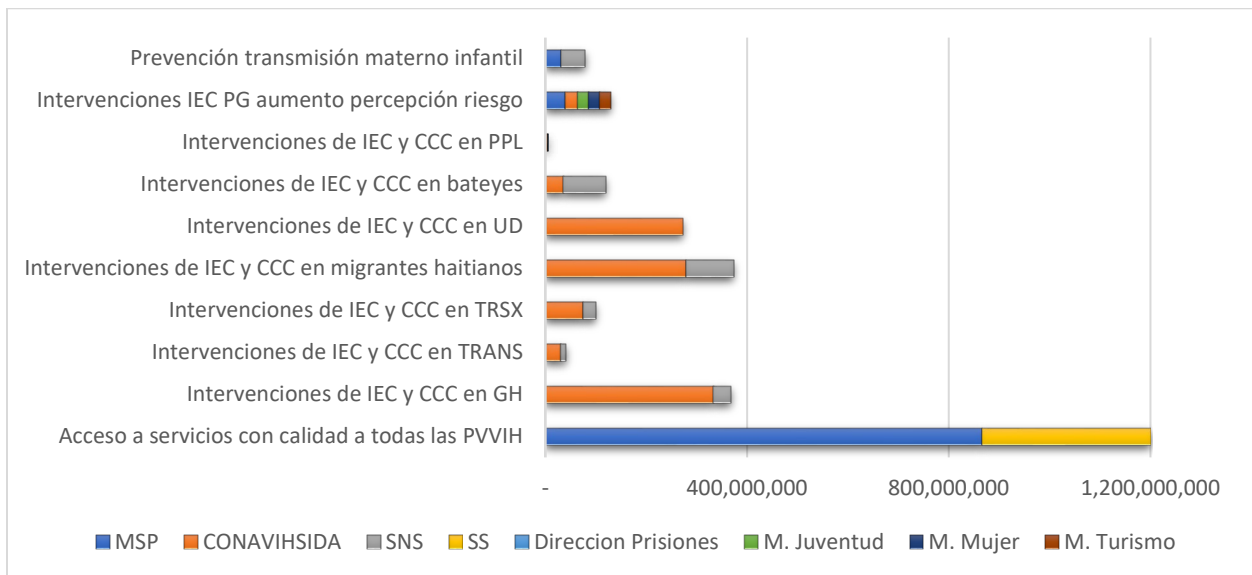
b) Resultados

La propuesta de un plan de movilización de recursos para el financiamiento del PEN 2019-2023 se encuentra en el anexo 2 de este informe. Para el financiamiento completo de las 10 primeras estrategias priorizadas el país requerirá \$RD 1,200 millones en 2020 (USD 24 millones), por encima del presupuesto históricamente asignado a las instituciones públicas. Como se aprecia en el siguiente gráfico, para las primeras 10 intervenciones priorizadas el mayor esfuerzo financiero debe originarse de:

- El MSP, para cubrir el incremento esperado en la demanda de insumos diagnósticos y ARV para cumplir con las metas del 90-90-90 y la estrategia Tratamiento para Todos
- El SNS, para incrementar la oferta de prestación de servicios en respuesta al alcance de las referidas metas y estrategias
- El CONAVIHSIDA, para financiar las acciones de prevención entre población clave que dejarán de ser financiadas por agencias de cooperación

Estas instituciones del sector salud concentran el 95% de los recursos que se deben movilizar; otras instituciones públicas financiarían el 5% restante⁶.

Gráfico 1: Recursos requeridos en 2023 -en \$RD- (sobre el presupuesto asignado) para el financiamiento del PEN



Las contribuciones del resto de instituciones públicas estarían específicamente dirigidas a sus mandatos particulares (educación, protección de la mujer, promoción del turismo) y consumirían una fracción reducida del presupuesto históricamente asignado.

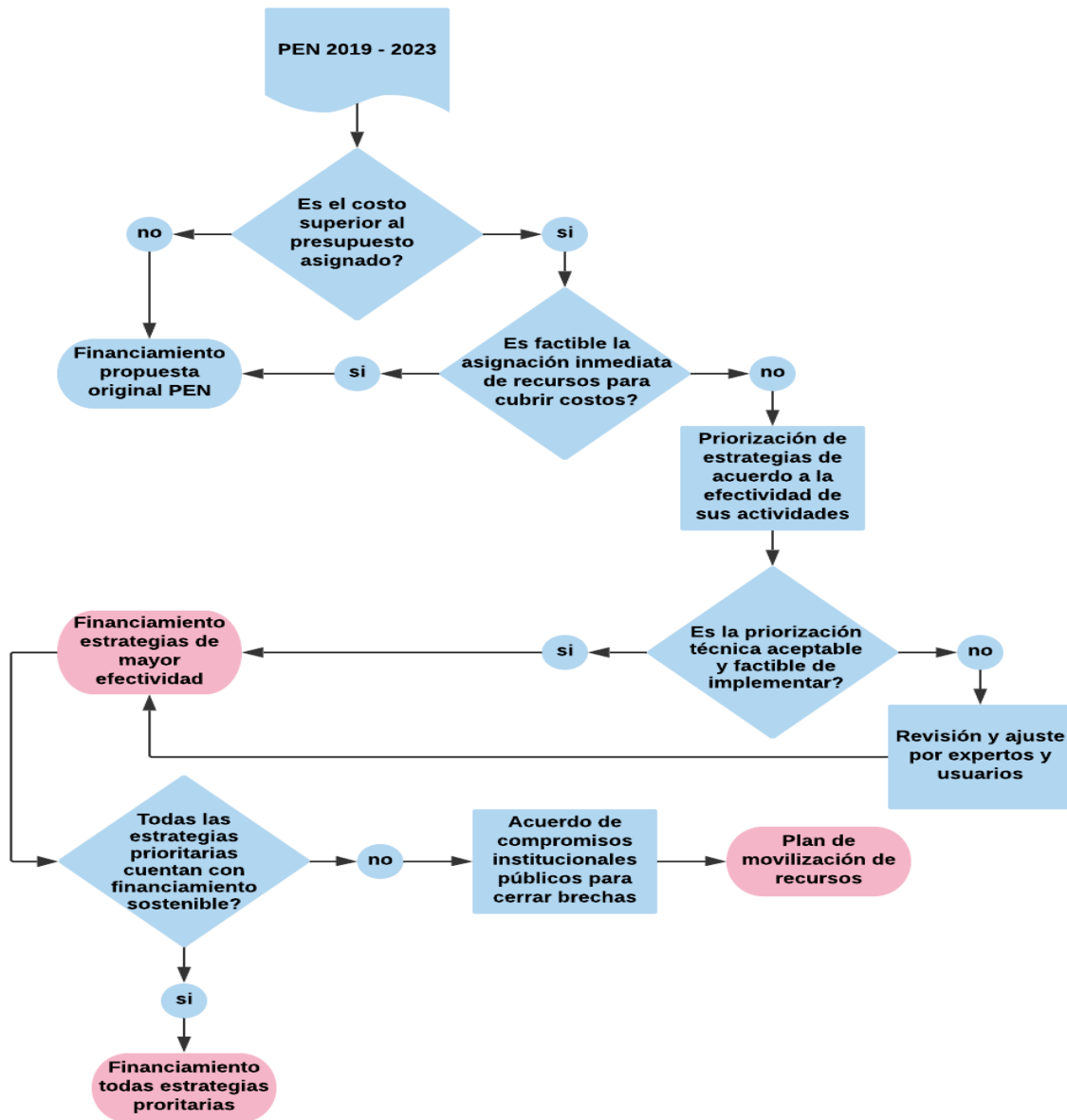
⁶ Seguro Familiar de Salud, Ministerio de Defensa, Ministerio de Interior y Policía, Defensoría del Pueblo, Gabinete de Políticas Sociales, Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, Ministerio de la Juventud, Ministerio de la Mujer, Ministerio de Turismo, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Administración Pública, Ministerio de Educación, Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología

4. Conclusión

El ejercicio de priorización de las estrategias del PEN en RD permitió alcanzar consensos sobre las estrategias que, en condiciones de restricción financiera, serían financiadas primero. El plan de movilización de recursos complementa el ejercicio anterior, estableciendo los recursos financieros que cada institución debería comprometer para incrementar de forma progresiva el número de estrategias cubiertas. El gráfico 2 resumen el enfoque metodológico y sus resultados.

El próximo PEN, considerando los hallazgos de este ejercicio debe revisar las actividades incluidas en cada estrategia para restringirlas a aquellas con probada efectividad y ajustar los costos a las realidades financieras del país al momento de su elaboración.

Gráfico 2. Resumen de metodología y resultados



Informe preparado por: Edgar Barillas y Claudia Valdez / GIS Grupo Consultor
 Proyecto del Fondo Mundial a través del Consejo Nacional del VIH y el SIDA (CONAVIHSIDA).
 Abril, 2019

Cita Recomendada

CONAVIHSIDA (2019). *Priorización de las estrategias del Plan Estratégico Nacional para la Respuesta al VIH en República Dominicana y propuesta de un plan de movilización de recursos*. Santo Domingo, República Dominicana. Republica Dominicana Abril de 2019.

5. Anexo 1: Priorización de las actividades del PEN 2019 - 2023

Priorización	Eje	Estrategias PEN	Evaluación de evidencia por consultores y expertos (>5)	Población objetivo	Inversión programada 2019 (RD\$)	Costo anual por beneficiario USD	Costo total x año 2019 (USD)	%	Acumulado USD
1	Atención Integral	Asegurado el acceso a servicios con calidad a todas las PVVIH	5	55,613	1,265,163,932	435.98	24,246,147	37.4%	24,246,147
2	Educación y Prevención	Realización de intervenciones de IEC y CCC en GH	5	101,638	113,661,665	21.43	2,178,261	3.4%	26,424,408
3	Educación y Prevención	Realización de intervenciones de IEC y CCC en TRANS	5	3,315	37,547,887	217.07	719,584	1.1%	27,143,992
4	Educación y Prevención	Realización de intervenciones de IEC y CCC en TRSX	5	69,408	77,805,754	21.48	1,491,103	2.3%	28,635,095
5	Educación y Prevención	Realización de intervenciones de IEC y CCC en migrantes haitianos (15-49 años)	5	306,696	301,941,521	18.87	5,786,537	8.9%	34,421,632
6	Educación y Prevención	Realización de intervenciones de IEC y CCC en UD	4	31,208	154,307,211	94.76	2,957,210	4.6%	37,378,842
7	Educación y Prevención	Realización de intervenciones de IEC y CCC en población que habita en bateyes	3	81,748	94,277,665	22.10	1,806,778	2.8%	39,185,620
8	Educación y Prevención	Realización de intervenciones de IEC y CCC en PPL	4	6,064	8,222,058	25.98	157,571	0.2%	39,343,191
9	Educación y Prevención	Realización de intervenciones de IEC para población general dirigida a aumentar la percepción de riesgo y promoción de los servicios de salud	3	5,424,784	106,552,883	0.38	2,042,025	3.2%	41,385,216
10	Educación y Prevención	Prevención de la transmisión materno infantil	5	668	119,087,930	3,416.55	2,282,252	3.5%	43,667,468

Priorización	Eje	Estrategias PEN	Evaluación de evidencia por consultores y expertos (>5)	Población objetivo	Inversión programada 2019 (RD\$)	Costo anual por beneficiario USD	Costo total x año 2019 (USD)	%	Acumulado USD
11	Atención Integral	Asegurado el tamizaje y la terapia preventiva para TB	5	1,349	153,119,912	2,175.93	2,934,456	4.5%	46,601,924
12	Fortalecimiento de la Respuesta	Gestionados datos e información para la toma de decisión en la respuesta nacional	4	65,457	56,283,580	16.48	1,078,643	1.7%	47,680,567
13	Educación y Prevención	Tamizaje de sangre para VIH y las Hepatitis en el contexto de sangre segura para toda la población	5	203,951	5,716,136	0.54	109,546	0.2%	47,790,114
14	Atención Integral	Tratamiento oportuno y estandarizado a las personas que demandan atención por ITS en los centros de salud	4	186,377	26,914,741	2.77	515,806	0.8%	48,305,919
15	Fortalecimiento de la Respuesta	Fortalecimiento de la gestión financiera a la respuesta al VIH	4	65,457	9,330,122	2.73	178,806	0.3%	48,484,726
16	Fortalecimiento de la Respuesta	Reforzar los mecanismos actuales de coordinación para garantizar la implementación de las estrategias de la Respuesta Nacional.	3	65,457	5,205,218	1.52	99,755	0.2%	48,584,481
17	Fortalecimiento de la Respuesta	Actualizar y adaptar las guías y normas nacionales	3	65,457	13,824,650	4.05	264,942	0.4%	48,849,422
18	Derechos Humanos	Aumentado el acceso a servicios de justicia y defensoría como garantía y protección de los DDHH de las PVVIH y grupos vulnerables	3	83	135,222,938	31,411.77	2,591,471	4.0%	51,440,893
19	Derechos Humanos	Garantizado el derecho a la salud con calidad, libre de estigma y discriminación a las PVVIH y grupos vulnerables	3	65,457	87,373,051	25.58	1,674,455	2.6%	53,115,348
20	Derechos Humanos	Garantizar el ejercicio pleno de la ciudadanía de las PVVIH y grupos vulnerables disminuyendo el estigma y la discriminación	3	65,457	63,312,988	18.54	1,213,357	1.9%	54,328,705

Priorización	Eje	Estrategias PEN	Evaluación de evidencia por consultores y expertos (>5)	Población objetivo	Inversión programada 2019 (RD\$)	Costo anual por beneficiario USD	Costo total x año 2019 (USD)	%	Acumulado USD
21	Fortalecimiento de la Respuesta	Garantizar la expansión de los modelos de servicios al VIH	3	65,457	51,840,895	15.18	993,501	1.5%	55,322,207
22	Fortalecimiento de la Respuesta	Fortalecidas las capacidades de las OSC, Organizaciones de PVVIH y grupos vulnerables para ejercer acciones de abogacía y vigilancia que garanticen el respeto de los DDHH.	3	65,457	30,362,399	8.89	581,878	0.9%	55,904,085
23	Derechos Humanos	Garantizado el derecho a la educación con calidad, libre de estigma y discriminación a las PVVIH y grupos vulnerables	2	65,457	44,389,701	13.00	850,703	1.3%	56,754,788
24	Educación y Prevención	Implementación del currículo de educación sexual con enfoque de género, diversidad sexual y derechos humanos en los centros de educación básica y media	2	145,826	35,798,162	4.70	686,051	1.1%	57,440,839
25	Fortalecimiento de la Respuesta	Creación y/o fortalecimiento de mecanismos que garanticen la prestación de servicios integrados, sistemas de derivación u otros	1	65,457	173,884,221	50.91	3,332,392	5.1%	60,773,232
26	Derechos Humanos	Aumentado el acceso de PVVIH, grupos vulnerables y afectados a los programas de protección social	1	65,457	79,212,975	23.19	1,518,072	2.3%	62,291,303
27	Educación y Prevención	Atención con profilaxis post exposición al VIH	3	954	60,900,197	1,223.63	1,167,118	1.8%	63,458,421
28	Derechos Humanos	Garantizado el derecho al trabajo libre de estigma y discriminación a las PVVIH y grupos vulnerables	1	65,457	32,139,838	9.41	615,942	1.0%	64,074,362
29	Atención Integral	Protección a huérfanos y niños vulnerables	1	33,110	23,466,179	13.58	449,716	0.7%	64,524,078
30	Derechos Humanos	Disminuida la violencia por parte de los cuerpos castrenses hacia los grupos vulnerables por razones de género, identidad sexual, trabajo sexual, consumo de drogas y condición migrante	1	65,457	11,570,219	3.39	221,737	0.3%	64,745,815

6. Anexo 3: Propuesta de un plan de movilización de recursos para el financiamiento del PEN 2019-2023

Implicaciones para el presupuesto institucional: Presupuesto requerido por año (por arriba del asignado en 2018) en millones de RD\$

Agentes	2020		2021		2022		2023	
	Monto RD\$	%	Monto RD\$	%	Monto RD\$	%	Monto RD\$	%
Consejo Nacional de la Niñez	14,546,116.80	1.6%	15,031,182.60	1.6%	18,124,926.40	2.0%	24,090,447.60	2.6%
Ministerio de Defensa	4,791,704.40	0.02%	4,961,866.40	0.02%	5,138,834.40	0.02%	5,322,881.60	0.0%
Ministerio de Educación	29,982,756.25	0.02%	43,679,824.50	0.03%	45,949,760.50	0.03%	48,310,492.50	0.0%
Ministerio de Salud Pública	836,580,695.40	7.0%	887,529,025.39	7.4%	1,007,309,783.72	8.4%	1,050,153,519.20	8.7%
<i>Consejo Nacional del VIH y el SIDA</i>	387,219,731.80	93.7%	502,720,719.92	121.6%	678,099,457.09	164.0%	973,444,253.20	235.5%
<i>Seguridad Social</i>	-	0.0%	-	0.0%	-	0.0%	-	0.0%
<i>Servicio Nacional de Salud</i>	458,179,906.00	1.2%	461,925,916.99	1.3%	560,821,875.38	1.5%	575,433,782.14	1.6%
Ministerio de Trabajo	14,393,459.80	1.1%	15,398,447.80	1.1%	16,443,635.80	1.2%	17,530,630.20	1.3%
Ministerio de Turismo	18,229,277.00	0.2%	18,413,081.00	0.2%	18,721,730.33	0.2%	21,440,244.67	0.2%
Ministerio de la Mujer	18,229,277.00	2.5%	18,413,081.00	2.5%	18,721,730.33	2.5%	21,440,244.67	2.9%
Ministerio de la Juventud	18,229,277.00	3.0%	18,413,081.00	3.0%	18,721,730.33	3.1%	21,440,244.67	3.5%
Gabinete de Coordinación de Políticas Sociales	32,052,440.64	0.2%	34,956,283.64	0.2%	37,976,280.64	0.2%	41,117,077.64	0.2%
Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología	9,211,551.40	0.4%	21,506,640.75	1.0%	22,318,517.25	1.0%	23,162,868.45	1.1%
Procuraduría General de la República (Dirección de prisiones)	4,572,839.60	0.1%	5,886,216.00	0.1%	6,561,856.40	0.1%	7,245,320.40	0.1%
Ministerio de Interior y Policía	7,187,556.60	0.0%	7,442,799.60	0.0%	7,708,251.60	0.0%	7,984,322.40	0.0%
Defensoría del Pueblo	48,280,125.40	29.3%	49,712,200.40	30.1%	51,196,307.00	31.0%	52,734,421.70	32.0%
Ministerio de Administración Pública	9,465,459.30	0.9%	9,509,106.15	0.9%	10,166,498.85	0.9%	10,538,187.30	0.9%
Total	1,911,152,174.39	0.5%	2,048,835,366.99	0.5%	2,454,910,118.58	0.6%	2,830,132,006.93	0.7%