

Mejora del acceso a la tecnología de asistencia

Informe del Director General

1. En mayo de 2016, el Consejo Ejecutivo en su 139.^a reunión tomó nota de una versión anterior del presente informe.¹ En esa reunión, se acordó incluir este punto en el «orden del día continuo» del Consejo. En la 140.^a reunión del Consejo, celebrada en 2017, la Mesa acordó aplazar el examen de este punto hasta la reunión del Consejo de enero de 2018.² Esta versión actualizada recoge las aportaciones de los Estados Miembros tras los debates que tuvieron lugar en el Consejo.

LA NECESIDAD DE TECNOLOGÍA DE ASISTENCIA

2. La **tecnología de asistencia**, un subconjunto de la tecnología sanitaria, abarca las ayudas técnicas, así como sistemas y servicios conexos desarrollados para que las personas puedan mantener o mejorar su funcionalidad y con ello su bienestar. Esta tecnología permite que las personas con dificultades funcionales desarrollen una vida sana, productiva, independiente y digna, participen en la educación, el mercado laboral y la vida social. Asimismo, puede reducir la necesidad de servicios formales de salud y apoyo, la asistencia a largo plazo y la carga que supone para los cuidadores. Sin tecnología de asistencia, las personas con discapacidades, las personas mayores y otras personas necesitadas suelen verse excluidas, aisladas y sumidas en la pobreza, y la carga de morbilidad y discapacidad se incrementa.

3. Las **ayudas técnicas** incluyen todo dispositivo externo cuya finalidad principal sea mantener o mejorar la funcionalidad y la independencia de una persona y, de esa manera, promover su bienestar. Estos productos incluyen sillas de ruedas, audífonos, caminadores, anteojos, pastilleros y prótesis de pierna, así como asistencia mediante dispositivos de tecnología de la información y las comunicaciones tales como recordatorios, equipos y programas informáticos adaptados, comunicación acumulativa y alternativa y teléfonos personalizados. Las ayudas técnicas son instrumentos esenciales para compensar una discapacidad o pérdida intrínseca de la capacidad; mitigar las consecuencias del deterioro funcional progresivo; reducir la necesidad de cuidadores y de prevención primaria y secundaria; y contribuir a racionalizar los gastos de salud y bienestar social.

¹ Documento EB139/4; véase también el documento EB139/2016/REC/1, actas resumidas de la 139.^a reunión del Consejo Ejecutivo, segunda sesión.

² Véase el documento EB140/1 (anotado).

4. La OMS estima que más de 1000 millones de personas se beneficiarían de una o más ayudas técnicas. Habida cuenta del envejecimiento de las poblaciones y el aumento de la prevalencia de enfermedades no transmisibles en todo el mundo, es probable que esta cifra aumente a más de 2000 millones para 2050, y muchas personas mayores necesitarán dos o más productos a medida que envejecan. Entre las personas que más necesitarán tecnología de asistencia se incluyen las que padecen discapacidad, las personas mayores, las que sufren enfermedades no transmisibles, las personas con trastornos de salud mental, entre ellos la demencia y el autismo, y las personas con deterioro funcional progresivo.

5. Al 6 de septiembre de 2017, 175 Estados Miembros habían ratificado la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, adoptada en 2006. La ratificación implica que esos Estados están obligados a asegurar el acceso a tecnología de asistencia a un precio asequible y a promover la cooperación internacional para alcanzar ese objetivo (artículos 4, 20, 26 y 32).

6. En 2015, los Estados Miembros de las Naciones Unidas adoptaron los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La cobertura sanitaria universal es un elemento central del objetivo 3 (Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades), y el acceso equitativo y asequible a ayudas técnicas debe ser parte integral de la cobertura sanitaria universal para que se puedan alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

7. Actualmente, solo una de cada 10 personas que necesitan ayudas técnicas tiene acceso a ellas, debido a sus elevados costos y a la falta de financiación, disponibilidad, sensibilización y personal capacitado.¹ Por ejemplo, 70 millones de personas necesitan sillas de ruedas,² pero solo entre el 5% y el 15% pueden acceder a una; la producción de audífonos satisface solo el 10% de las necesidades mundiales, y el 3% de las necesidades en los países de bajos ingresos.³ Además, 200 millones de personas con discapacidad visual carecen de acceso a anteojos u otros dispositivos para mejorar la visión.

8. Es preciso acrecentar y mantener la sensibilización respecto de la existencia de ayudas técnicas asequibles cuyo uso puede ser una intervención costoeficaz para reducir la carga de morbilidad y discapacidad. Los Estados Miembros deben alentar la incorporación de ayudas técnicas en los servicios sanitarios de los distritos, subdistritos y atención primaria de salud, a fin de avanzar hacia la cobertura sanitaria universal.

9. En una reunión de alto nivel de la 68.^a sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre discapacidad y desarrollo (Nueva York, 23 de septiembre de 2013), las partes interesadas pidieron que la OMS elaborara y coordinara una iniciativa mundial orientada a prestar apoyo a los Estados Miembros para que pudiesen cumplir las obligaciones contraídas en virtud de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, con el fin de mejorar el acceso a la tecnología de asistencia. Tras la celebración de una reunión consultiva (Ginebra, 3 y 4 de julio de 2014), la Secretaría puso en marcha la Iniciativa de cooperación mundial en lo relativo a tecnologías de asistencia, colaboración

¹ Tecnología de asistencia. Nota descriptiva. Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2016 (<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/assistive-technology/es/>), consultado el 6 de octubre de 2017.

² Pautas para el suministro de sillas de ruedas manuales en entornos de menores recursos. Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2008 (<http://www.who.int/publications/list/9789241547482/es/>), consultado el 2 de octubre de 2017. La estimación de 65 millones que figura en las directrices se ha ajustado para tener en cuenta el crecimiento de la población mundial.

³ Sordera y pérdida de la audición: nota descriptiva. Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2017 (<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs300/es/>), consultado el 2 de octubre de 2017.

con organizaciones internacionales, organismos donantes, organizaciones profesionales, instituciones académicas y grupos de usuarios.

10. El objetivo de esta iniciativa de cooperación mundial consiste en mejorar el acceso a ayudas técnicas asequibles y de alta calidad en todo el mundo. La iniciativa respaldará el Plan de acción mundial de la OMS sobre discapacidad 2014-2021,¹ en el que se insta a los Estados Miembros a desarrollar políticas, mecanismos de financiamiento y normas que permitan mejorar el acceso a la tecnología de asistencia (objetivo 2). Asimismo, respalda la Estrategia y plan de acción mundiales sobre el envejecimiento y la salud 2016-2020, adoptado por la 69.^a Asamblea Mundial de la Salud en 2016.² El objetivo estratégico 2.1 del plan de acción insta a los Estados Miembros a proporcionar ayudas técnicas «que permitan a las personas mayores mantener el máximo grado de control sobre sus vidas a pesar de las pérdidas significativas de capacidad». En el plan se pide a la Secretaría que facilite una lista de ayudas técnicas esenciales para alcanzar ese objetivo.

11. El objetivo del Plan de acción mundial de la OMS para la prevención y el control de las enfermedades no transmisibles 2013-2020 consiste en reducir la carga prevenible y evitable de morbilidad, mortalidad y discapacidad debidas a las enfermedades no transmisibles.³ La tecnología de asistencia desempeña un papel fundamental para reducir y prevenir la mortalidad y la morbilidad; por ejemplo, el calzado terapéutico reduce la incidencia de úlceras podales y, consiguientemente, previene amputaciones de miembros inferiores, lo que a su vez reduce la importante carga que supondrían ambas circunstancias para los sistemas de salud.

12. Por otra parte, la tecnología de asistencia contribuye a la ejecución del Plan de acción integral de la OMS sobre salud mental 2013-2020,⁴ en particular porque permite que las personas participen plenamente en la vida social y comunitaria.

13. El acceso mejorado a la tecnología de asistencia también respaldará las actividades de la Secretaría orientadas a afrontar otros factores importantes que contribuyen a la carga mundial de morbilidad, entre ellos los traumatismos causados por el tránsito, la violencia y los conflictos, los defectos congénitos, la poliomielitis, la lepra, la úlcera de Buruli y la infección por el virus de Zika, como se ha visto en el reciente aumento del número de casos de microcefalia y síndrome de Guillain-Barré.

REPERCUSIONES DE LA TECNOLOGÍA DE ASISTENCIA

14. La tecnología de asistencia tiene repercusiones que van más allá de los beneficios para la salud y el bienestar de las personas y sus familias. Conlleva, además, beneficios socioeconómicos gracias a la reducción de gastos directos en salud y bienestar social (tales como las admisiones hospitalarias o las prestaciones públicas); el fomento de una población activa más productiva; y el estímulo al crecimiento económico. Estos son algunos ejemplos de ello:

- el uso apropiado de audífonos por parte de niños pequeños da lugar a mejores aptitudes lingüísticas, sin las cuales una persona con pérdida de audición vería gravemente limitadas las oportunidades de educación y empleo;

¹ En el documento WHA67/2014/REC/1, véanse la resolución WHA67.7 (2014) y el anexo 3.

² En el documento WHA69/2016/REC/1, véanse la resolución WHA69.3 (2016) y el anexo 1.

³ En el documento WHA66/2013/REC/1, véanse la resolución WHA66.10 (2013) y el anexo 4.

⁴ En el documento WHA66/2013/REC/1, véanse la resolución WHA66.8 (2013) y el anexo 3.

- las sillas de ruedas adecuadas facilitan el acceso a la educación y el empleo, y su uso reduce los gastos de atención sanitaria debidos a una disminución del riesgo de úlcera por decúbito y contracturas;¹
- en lo concerniente a las personas mayores, el riesgo de caídas se puede limitar mediante la gestión del deterioro de la capacidad intrínseca, en particular las pérdidas de visión, audición y movilidad.²

15. La tecnología de asistencia puede posibilitar que las personas mayores sigan viviendo en su casa, y retrasar o prevenir la necesidad de atención a largo plazo.

PROBLEMAS PARA ACCEDER A LA TECNOLOGÍA DE ASISTENCIA

16. El *Informe mundial sobre la discapacidad*³ ofrece información probatoria para fundamentar empíricamente la necesidad mundial no satisfecha de tecnología de asistencia de todo tipo. Muchas personas tienen acceso limitado o nulo a ayudas técnicas básicas tales como audífonos, incluso en algunos países de altos ingresos. En los entornos en que las ayudas técnicas están disponibles, los usuarios las abandonan en una proporción sorprendentemente alta (se estima que hasta un 75%). A continuación se explican los problemas encontrados en esta esfera.

17. **Investigación y desarrollo.** Hasta la fecha, la mayoría de las actividades de investigación y desarrollo en la esfera de la tecnología de asistencia se han centrado solamente en las ayudas técnicas y son específicas de los contextos de ingresos altos. Es perentorio orientar la investigación y el desarrollo en función de las necesidades de los diversos usuarios y contextos de todo el mundo y centrarlas más en el personal sanitario y la prestación de servicios. Hay un interés y una inversión crecientes en robots y otras ayudas técnicas de gama alta, que deberían complementar y no menoscabar los esfuerzos por asegurar la disponibilidad para todos de ayudas técnicas básicas que no requieran tecnologías avanzadas. Estos esfuerzos deben encaminarse tanto a desarrollar nuevas ayudas como a aumentar el conjunto de datos que demuestran la eficacia de las ayudas técnicas básicas y de baja tecnología existentes, incluidas sus repercusiones individuales y en los costos.

18. **Normas y reglamentos.** También se observa una falta de reglamentación y supervisión adecuadas y la necesidad de que los países adopten mecanismos reguladores para garantizar que las ayudas técnicas disponibles en el mercado cumplen las normas pertinentes y son seguras y eficaces. Para algunas ayudas técnicas se dispone solamente de normas internacionales que, a menudo, son más específicas de los entornos de ingresos altos. Se necesitan normas sobre la calidad y la seguridad que sean adecuadas para entornos diversos, sobre todo para los rurales. En la esfera de la prestación de servicios, la necesidad de normas es similar (véase el párrafo 22).

¹ Pautas para el suministro de sillas de ruedas manuales en entornos de menores recursos. Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2008 (http://www.who.int/disabilities/publications/technology/wheelchairguidelines_sp_finalforweb.pdf?ua=1 /), consultado el 2 de octubre de 2017.

² Informe mundial sobre el envejecimiento y la salud. Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2015 (http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/186466/1/9789240694873_spa.pdf?ua=1), consultado el 2 de octubre de 2017.

³ Informe mundial sobre la discapacidad. Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2011 (http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/es/), consultado el 2 de octubre de 2017.

19. **Fabricación.** Otros problemas guardan relación con la calidad, cantidad y sostenibilidad de la fabricación de ayudas técnicas. Además, en el diseño de estos productos no se tiene en cuenta el contexto al que se deben adecuar. En la fabricación de ayudas técnicas se suelen utilizar piezas para las que no existen recambios a nivel local; esto ocurre, por ejemplo, con las baterías para audífonos y los neumáticos para sillas de ruedas. Ello da lugar a un aumento de las tasas de abandono de los productos. Las ayudas técnicas se deben fabricar con piezas que se puedan reparar, mantener y sustituir localmente.

20. **Selección, fijación de precios y reembolso.** Los prestadores de servicios y los usuarios no conocen bien la gama de productos disponibles y las ventajas que proporcionan. Si los gobiernos desean brindar un acceso asequible a la tecnología de asistencia, deben comprometerse a financiarla de forma adecuada y constante. De lo contrario, se generan elevados pagos directos que suponen una carga para los usuarios y sus familias. A menudo, las personas de los sectores más pobres de la sociedad se ven obligadas a depender de donaciones o servicios caritativos que, con frecuencia, dan lugar a la distribución de grandes cantidades de productos usados o de baja calidad, inadecuados para el usuario o el contexto y cuyo mantenimiento, reparación y sustitución no puede hacerse a nivel local.

21. **Adquisición y suministro.** Muchos países carecen de un sistema nacional completo de adquisición a gran escala de ayudas técnicas y, por tanto, solo una proporción limitada de los usuarios tiene acceso a estos productos de los que, además, se dispone de una gama limitada. A menudo, se observan problemas para garantizar un suministro fiable de ayudas técnicas y de sus piezas de repuesto, entre ellas las baterías, debido a problemas relacionados con la financiación, la logística o las aduanas y los impuestos sobre productos específicos. Es necesario coordinar la adquisición a gran escala de estos productos e introducir exenciones a los derechos de importación a fin de reducir costos. Para garantizar un suministro fiable de ayudas técnicas y de sus piezas de repuesto es necesario realizar una planificación a largo plazo y velar por la sostenibilidad de los sistemas.

22. **Prestación de servicios.** Deben elaborarse normas que brinden orientación sobre los elementos esenciales de que debe constar un servicio de ayudas técnicas de calidad. A menudo, las ayudas técnicas se obtienen sin evaluación, prescripción, instalación, capacitación del usuario y mecanismos de seguimiento, mantenimiento y reparación, que son componentes esenciales de la prestación de servicios y deben seguir los principios generales de los servicios sanitarios centrados en las personas¹ para satisfacer plenamente las necesidades del usuario. Si no se siguen estos pasos básicos, a menudo ocurre que las ayudas técnicas no son beneficiosas, se abandonan o incluso causan daños físicos, todo lo cual resulta en costos médicos adicionales. En todos sus niveles, los sistemas sanitarios carecen de suficiente personal con los conocimientos y aptitudes necesarios para proporcionar ayudas técnicas. Cuando una persona accede a una ayuda técnica que necesita a través de los sistemas sanitarios o de protección social, estos servicios suelen estar separados o fragmentados. A menudo, se obliga a las personas a asistir a numerosas consultas en diferentes lugares, una concatenación de eventos que resulta costosa y se añade a la carga, tanto de los cuidadores como de los presupuestos de salud y bienestar social.

¹ Véase el documento A69/39.

23. **Emergencias sanitarias.** Durante las emergencias sanitarias causadas por conflictos o desastres naturales, y después de ellas, se produce a menudo un aumento de la demanda de ayudas técnicas: las personas que tenían necesidades anteriores a las emergencias suelen perder sus ayudas técnicas, y muchas de las personas lesionadas necesitan por primera vez estos productos. La situación relativa a las donaciones (véase el párrafo 20) se suele agravar durante las emergencias sanitarias. La integración del acceso a los productos de ayuda en los planes y programas de respuesta a las emergencias puede ayudar a adelantar las altas hospitalarias y a evitar un exceso de morbilidad. Las ayudas deben ser adecuadas para el contexto, y se deben poner en marcha o restablecer los mecanismos de seguimiento, mantenimiento y reparación. Es preciso disponer de mecanismos sólidos de coordinación para garantizar que las ayudas técnicas se adquieren y se suministran correctamente.

MEJORAR EL ACCESO: LA RESPUESTA DE LA SECRETARÍA

24. La Secretaría tiene muchos años de experiencia de colaboración con los países en la fabricación de productos sanitarios asequibles y accesibles, concretamente, mediante la elaboración de normas y reglas, la labor de fortalecimiento de la reglamentación, las estrategias de adquisición y la orientación en materia de políticas, incluidas la fijación de precios y la selección de productos. Esta experiencia ha definido el enfoque de la iniciativa de cooperación mundial en materia de tecnología de asistencia, basada en cuatro elementos interrelacionados (detallados a continuación), en el marco de la cobertura sanitaria universal.

Políticas

25. La Secretaría está elaborando y proporcionando asistencia técnica a los Estados Miembros, cuando estos la solicitan, para elaborar programas, políticas y planes estratégicos nacionales concernientes a la tecnología de asistencia y la rehabilitación. Para respaldar ese proceso se está elaborando un marco normativo sobre tecnología de asistencia que ofrece ejemplos de prácticas óptimas. El marco incluirá una herramienta de evaluación de las tecnologías de asistencia y modelos de financiación, entre ellos programas de seguro médico y bienestar social, para velar por la sostenibilidad de la prestación de servicios y el acceso universal. Además, incluirá orientación sobre la confección de una lista de ayudas técnicas prioritarias, normas mínimas, capacitación adecuada y prestación de servicios.

Productos

26. La lista de ayudas técnicas prioritarias se presentó durante un evento paralelo a la 69.^a Asamblea Mundial de la Salud celebrada en 2016.¹ Esta lista no es restrictiva, pero procura ofrecer a los Estados Miembros un modelo a partir del cual puedan desarrollar una lista nacional de ayudas técnicas prioritarias acorde a las necesidades nacionales y los recursos disponibles, e inspirada en la Lista Modelo OMS de Medicamentos Esenciales.

27. La Secretaría está elaborando un manual de adquisición de tecnología de asistencia para orientar a los Estados Miembros en la adquisición de ayudas técnicas, que incluye las características técnicas de los productos que figuran en la lista de ayudas técnicas prioritarias. La Secretaría prestará apoyo a los Estados Miembros, cuando estos lo soliciten, para reforzar la reglamentación, realizar la selección y adquisición de productos y examinar las posibilidades de fabricación de productos y prestación de servicios a escala local y/o regional.

¹ Lista de ayudas técnicas prioritarias. Ginebra: Organización Mundial de la Salud; 2016 (http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/207697/1/WHO_EMP_PHI_2016.01_spa.pdf?ua=1), consultado el 2 de octubre de 2017.

28. La Secretaría ha publicado normas sobre los equipos médicos de emergencia, que incluyen orientaciones sobre la gama de ayudas técnicas que deben suministrar estos equipos. En breve se publicarán nuevas orientaciones sobre la coordinación de la adquisición y el suministro de ayudas técnicas en respuesta a emergencias.

Personal

29. La Secretaría prestará apoyo a los Estados Miembros en el desarrollo de la capacidad de su personal sanitario mediante un módulo de formación sobre ayudas técnicas. El objetivo consiste en ampliar el conjunto de aptitudes del personal sanitario (incluso el que trabaja en rehabilitación, el personal de enfermería y los agentes de salud comunitarios), a fin de ofrecer una gama de ayudas técnicas básicas en el ámbito de la atención primaria de salud o a nivel comunitario. En lo concerniente a ayudas técnicas que requieren capacitación especializada (por ejemplo, prótesis o anteojos para trastornos de la visión) la Secretaría colaborará con los Estados Miembros que así lo soliciten, con miras a examinar las posibilidades de fortalecer la capacidad local y/o regional para impartir capacitación especializada.

Suministro

30. La Secretaría publicará orientaciones sobre modelos innovadores de prestación de servicios, que incluirán ejemplos de prácticas óptimas aplicadas en todo el mundo. Sus componentes fundamentales son la integración de la prestación de servicios de ayudas técnicas en el sistema sanitario y una red de centros de referencia especializados y conectados con la infraestructura de atención primaria de salud. Así, la mayoría de las personas podrán acceder a las ayudas técnicas necesarias para satisfacer todas sus necesidades funcionales a través de una ventanilla única y se facilitará el acceso universal y la intervención temprana. La Secretaría prestará apoyo a los Estados Miembros que lo soliciten, para ayudarlos a desarrollar el modelo de prestación de servicios relativos a ayudas técnicas más adecuado a sus necesidades específicas.

31. La Secretaría está llevando a cabo iniciativas para fortalecer los servicios de rehabilitación —que son parte integrante de la evaluación, la instalación y el uso correctos de determinados productos— con el fin de apoyar el suministro de ayudas técnicas. Con este fin, se están poniendo en marcha herramientas para evaluar el grado de rehabilitación, diálogos normativos y actividades de planificación estratégica y de seguimiento y evaluación. Además, se está trabajando a fin de obtener los resultados esperados para ayudar a desarrollar el personal sanitario de rehabilitación y elaborar modelos de prestación de servicios.

INTERVENCIÓN DEL CONSEJO EJECUTIVO

32. Se invita al Consejo a tomar nota del informe y a proporcionar nuevas orientaciones sobre la dirección y el enfoque futuros de las actividades realizadas por la Secretaría dirigidos a mejorar el acceso a la tecnología de asistencia.

= = =