

Este sistema obedece a un modelo global y sinérgico abierto que integra los sistemas y programas del Ministerio de Salud y a éstos, con los diferentes actores sociales, por lo que su ámbito es nacional, desconcentrado en los niveles central, regional y local. El mismo se rige por los principios de universalidad, solidaridad y equidad.

Los insumos que requiere el Sistema de Rectoría para funcionar, son productos generados internamente, por los diferentes sistemas que lo componen o provienen del contexto social en el cual se desenvuelve la institución.

Estos insumos, tanto, los internos como los externos se interrelacionan entre sí, en los diferentes sistemas y niveles de gestión. Se listan a continuación los insumos internos y externos, sin pretender que este listado sea completamente exhaustivo y que sólo la ejecución de esta propuesta en la práctica los complementará y validará.

INTERNOS	EXTERNOS
- Situación de Salud - Conocimiento científico - Lineamientos de investigación científica y desarrollo tecnológico - Prioridades en salud - Escenarios de salud - Planes, programas y proyectos sectoriales e institucionales en salud - Eventos controlados y vigilados - Normas - Indicadores analizados de actitudes, prácticas, conocimientos y de organización comunitaria.	- Marco Legal - Convenios nacionales e internacionales - Programa de Gobierno - Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social - Criterios técnicos nacionales e internacionales - Política nacional para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología.

El procesador del Sistema de Rectoría está definido por los propios sistemas que lo conforman y que, a la vez se encuentran interrelacionados de acuerdo al enfoque de sistemas. Estos sistemas o Procesador del Sistema de Rectoría son el de Dirección y Conducción Política, Regulación del Desarrollo de la Salud, Vigilancia de la Salud e Investigación y Desarrollo Tecnológico.

Los productos que generan los sistemas enunciados anteriormente son:

PRODUCTOS DEL SISTEMA GENERAL DE RECTORIA EN SALUD

- Política Nacional de Salud
- Planes, programas y proyectos sectoriales e institucionales de salud
- Situación de salud; Escenarios de salud
- Normas
- Indicadores analizados de estructura, proceso y resultado de salud
- Indicadores analizados de actitudes, prácticas, conocimientos y organización comunitaria
- Planes, programas y proyectos controlados y evaluados de salud
- Estrategias e Intervenciones de salud
- Eventos controlados y vigilados de salud

A continuación se describen los sistemas que componen el Sistema General de Rectoría, analizando en cada uno de ellos, los insumos, productos y subsistemas que lo conforman sin especificar a qué nivel de gestión. En el documento "Sistema de Rectoría y Perfil Básico para su Gestión, Ministerio de Salud de Costa Rica", la descripción de los mismos y producto se hace para cada uno de los niveles de gestión (central, regional y local)

Sistema de Dirección y Conducción Política

La Dirección y Conducción Política de la Salud entendida como un proceso, comprende básicamente la formulación de la Política y el Plan Nacional de Salud, el Programa Sectorial de Salud y los planes institucionales del sector de ámbito nacional, regional y local. Su fin es el de concertar intereses y articular recursos y acciones de las diferentes instituciones y actores sociales comprometidos con el logro de los objetivos y metas preestablecidas; para ello se ha identificado los Subsistemas de Políticas, Planificación e Información, que se desarrolla en los niveles central, regional y local; con un ámbito de acción nacional (Figura 4).

Subsistema de Políticas

El Subsistema de Políticas permite concretar el carácter político de la dirección y conducción del Ministerio de Salud en la Política Nacional de Salud, por medio de un proceso participativo que implica la formulación, definición, formulación y divulgación de la misma en los diferentes niveles de gestión.

SISTEMA DE DIRECCION Y CONDUCCION

INSUMOS Y PRODUCTOS GENERALES DE LOS SUBSISTEMAS IDENTIFICADOS

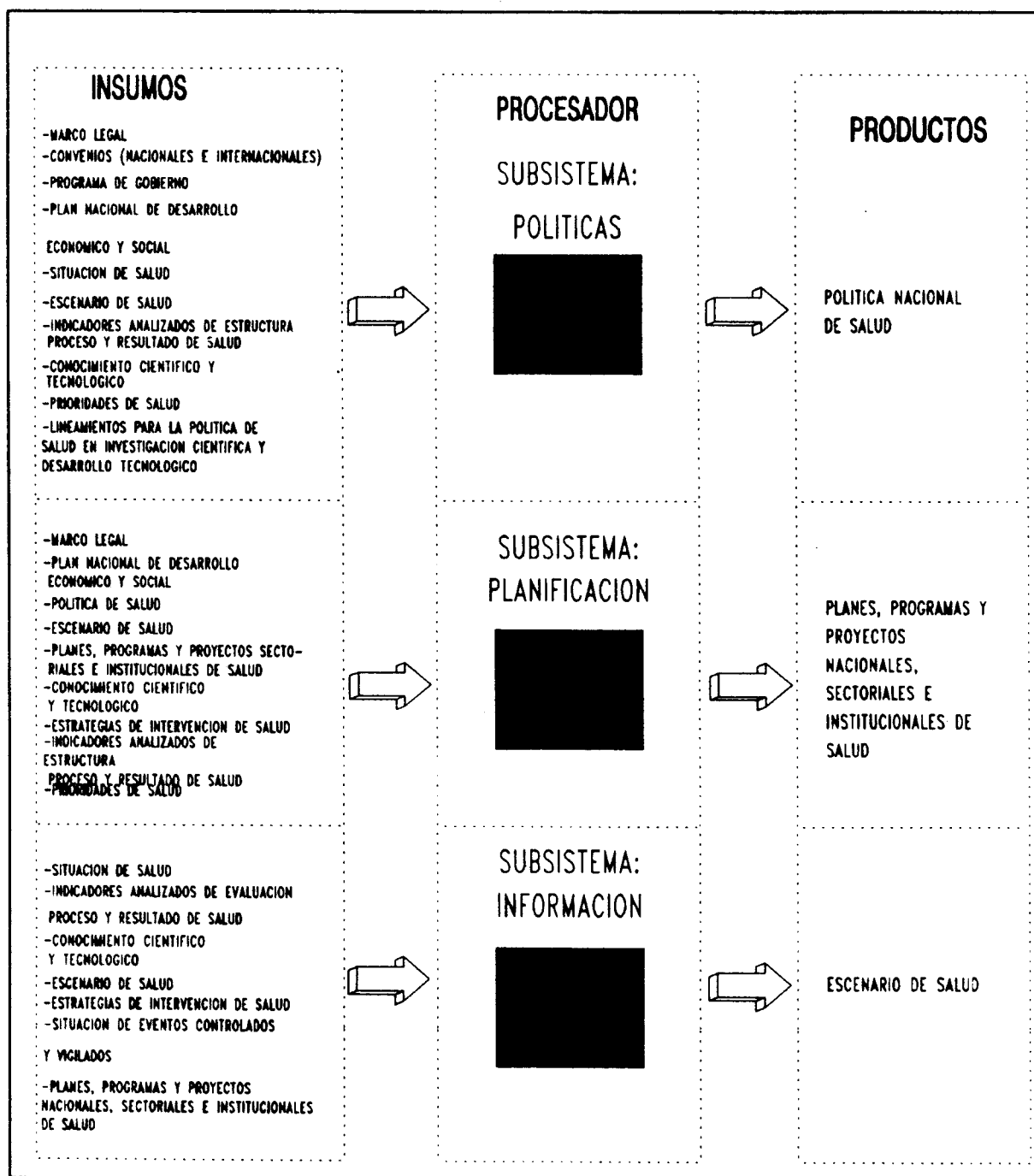


Figura 4: SISTEMA DE DIRECCION Y CONDUCCION

Los Insumos de este subsistema son:

- Marco Legal
- Convenios Nacionales e Internacionales
- Programa de Gobierno
- Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social
- Situación de Salud
- Escenario de Salud
- Indicadores analizados de Estructura, Proceso y Resultado de Salud
- Conocimiento Científico y Tecnológico de salud
- Prioridades de Salud
- Lineamientos en Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico para la Política de Salud

El procesador del Sistema de Dirección y Conducción es el subsistema de políticas, (Figura 5), en el cual se identifican los siguientes momentos:

Formulación. Es un proceso que debe garantizar la mayor participación posible de los diferentes actores sociales, para que convocados por el Ministerio de Salud, interactúen negociando formas alternativas de priorización y de solución a los problemas de salud, mediante la concertación de los diferentes intereses. Cumpliéndose, de esta forma con los principios políticos de regionalización, sectorialización y desconcentración del desarrollo.

Definición y Formalización. Es cuando el Ministerio de Salud, atendiendo su responsabilidad política de ejercer la rectoría de la salud sobre las instituciones que conforman el Sector Salud y de otros actores sociales comprometidos en la producción social de la salud, define y formaliza la Política Nacional de Salud, en función de los resultados obtenidos en la etapa anterior.

Divulgación. Comprende la definición de un proceso de comunicación social para garantizar el mayor grado de conocimiento de la sociedad, en relación al alcance de la Política Nacional de Salud.

Productos. El producto de este subsistema es: La Política Nacional de Salud.

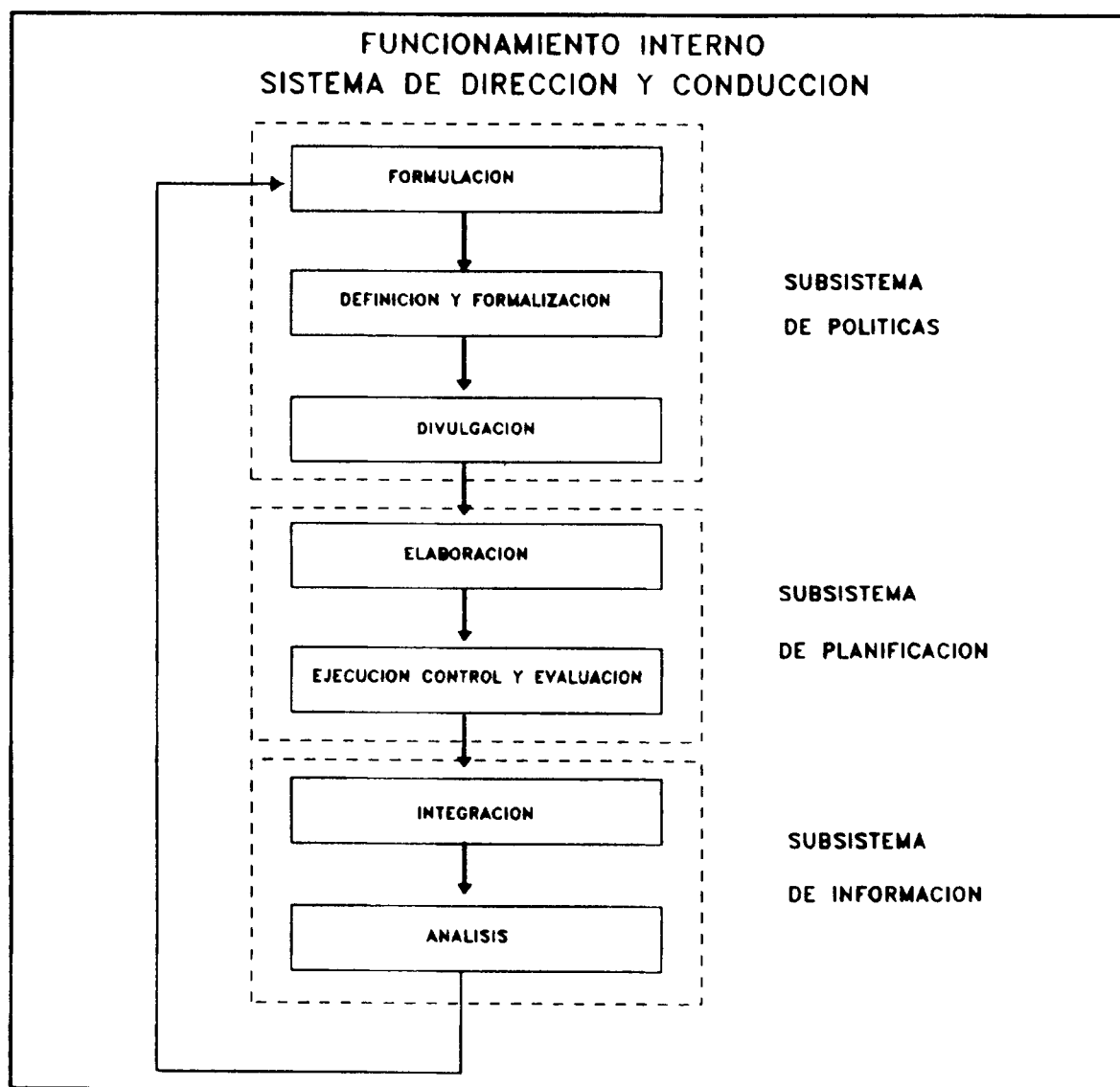


FIGURA 5: FUNCIONAMIENTO INTERNO DEL SISTEMA DE DIRECCION Y CONDUCCION

Subsistema de Planificación

El Subsistema de Planificación conduce en forma coordinada y concertada las acciones, para la producción social de la salud, mediante el desarrollo estratégico de planes, programas y proyectos (Figura 4).

Los insumos necesarios para este subsistema son:

- Marco Legal
- Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social
- Política de Salud

- Escenario de Salud
- Planes, Programas y Proyectos Nacionales, Sectoriales e Institucionales de Salud
- Conocimiento Científico y Tecnológico
- Estrategias de Intervención de Salud
- Indicadores Analizados de Estructura, Proceso y Resultado de Salud.
- Prioridades de Salud

Otro procesador del Sistema de Dirección y Conducción, es el Subsistema de Planificación, mediante los siguientes momentos (Figura 5):

Elaboración. El Ministerio de Salud como rector conduce la participación de todos los actores sociales para la formulación de los planes, programas y proyectos nacionales; a partir de las directrices y prioridades establecidas en la Política Nacional de Salud; en los diferentes niveles de gestión.

Ejecución, Control y Evaluación. El Ministerio de Salud conduce la ejecución, control y evaluación de los planes, programas y proyectos nacionales, sectoriales e institucionales en los niveles central, regional y local, mediante los Sistemas de Regulación del Desarrollo de la Salud, Vigilancia de Salud e Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico y los programas prioritarios de Salud Pública.

Los productos del Subsistema de Planificación son: Planes, Programas y Proyectos nacionales, sectoriales e institucionales de salud.

Subsistema de Información

El Subsistema de Información, suple la necesidad de obtener una "instancia" que recopile toda la información producida por los diferentes sistemas de la organización; con el fin no sólo de administrarla, sino de convertirla en escenarios de salud para brindar un insumo informativo muy general, con carácter prospectivo que oriente el proceso de dirección y conducción y por ende el quehacer de los sistemas de la rectoría y de los programas prioritarios de salud Pública, en los diferentes niveles y ámbitos.

Los insumos para la elaboración de los diferentes escenarios, son en su totalidad generados por el Sistema de Rectoría dentro de los cuales, tienen mayor importancia el Análisis de Situación de Salud, a través de los Indicadores Analizados de Estructura, Proceso y Resultado.

En su totalidad, éstos son:

- Situación de Salud
- Indicadores Analizados de Estructura, Proceso y Resultado de Salud
- Conocimiento Científico y Tecnológico de Salud
- Escenario de Salud
- Estrategias de Intervención de Salud
- Situación de Eventos Controlados y Vigilados
- Planes, Programas y Proyectos Nacionales, Sectoriales e Institucionales de Salud

El otro procesador del Sistema de Dirección y Conducción es el Subsistema de Información, el cual contempla los siguientes momentos:

Integración. Comprende la acción de recopilar selectivamente y ordenar sistemáticamente la información producida por los diferentes sistemas de rectoría, programas prioritarios de Salud Pública y la proveniente de otros actores sociales.

Análisis. Consiste en el procesamiento e interpretación de la información para producir los Escenarios de Salud.

El producto de este Subsistema son los diferentes escenarios de salud, datos e indicadores relacionados con el proceso de producción social de la salud.

Sistema Vigilancia de la Salud

El Sistema de Vigilancia de la Salud, está orientado más hacia la medición de la fortaleza de la salud de la población, mediante el empleo de indicadores positivos; que hacia la inferencia del estado de la salud mediante la medición de sus debilidades por medio, del empleo de indicadores negativos exclusivamente.

Este sistema está conformado por los subsistemas de: Análisis de Situación de Salud e Investigación y Vigilancia Epidemiológica (Figura 6)

Para alimentar el sistema es necesario además, contar con datos e información selectiva de las cuatro grandes dimensiones (ecológica, biológica, social y de servicios de salud). Esto permite generar análisis y acciones que conlleven a medidas correctivas en el proceso salud-enfermedad.

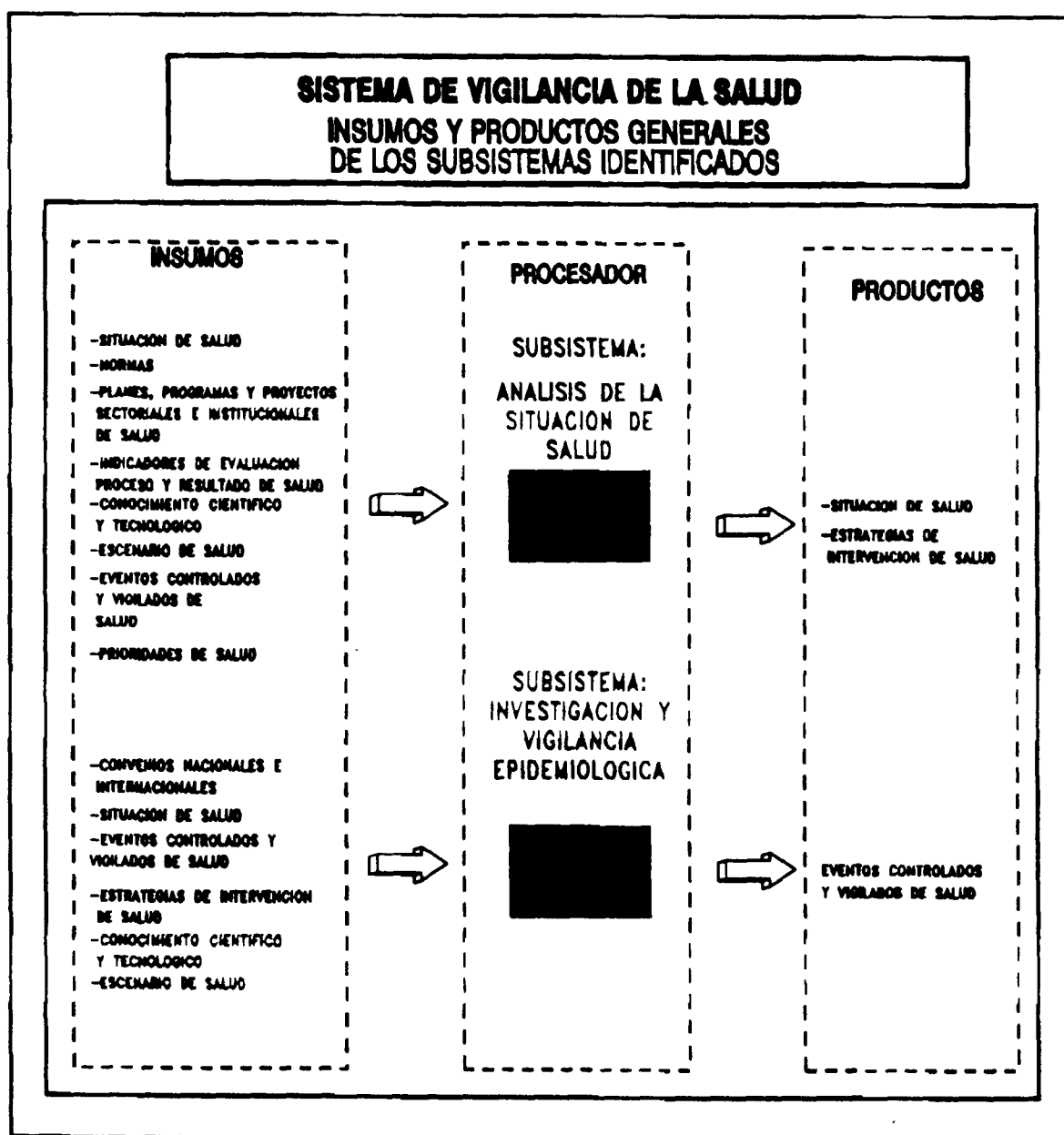


FIGURA 6: SISTEMA DE VIGILANCIA DE LA SALUD.

Subsistema de Análisis de Situación de Salud

Es el proceso mediante el cual se analiza e interrelaciona información de las cuatro dimensiones o vectores, según su peso específico en la producción social de salud.

Esta interrelación busca identificar los factores explicativos de la situación actual y aquellos factores predictivos que puedan describir un escenario epidemiológico futuro deseable. Este subsistema recibe como insumo productos originados en: El propio sistema, por nivel de gestión y por los otros sistemas.

Los insumos de este subsistema son:

- Situación de Salud
- Normas
- Planes, programas y proyectos nacionales, sectoriales e institucionales de salud
- Indicadores de estructura, proceso y resultado de salud
- Conocimiento científico y tecnológico
- Escenario de salud
- Eventos controlados y vigilados de salud
- Prioridades de salud

El subsistema de Análisis de Situación es uno de los procesadores del Sistema de Vigilancia y se ejecuta de acuerdo a los siguientes momentos:

Recolección. Se encarga del acopio de los datos generados por las unidades de producción de servicios sectoriales y extrasectoriales. Este subsistema está compuesto por dos procesos: uno permanente y sistemático de recolección de datos, análisis y difusión de la información, para la planeación, intervención y evaluación de los servicios de salud; y otro de aplicación de métodos y técnicas epidemiológicas para la producción y administración de conocimientos.

Selección. Se ocupa de la identificación de datos pertinentes para el estudio del evento de interés.

Procesamiento. Le corresponde la organización de los datos en función de un objetivo determinado para convertirlos en información.

Interpretación. En ésta se da un significado a la información según el contexto en donde se obtenga. Es cuando el conocimiento, la experiencia y la imaginación se conjugan para darle significancia a la información.

Descripción. Es la identificación de los factores que describan las condiciones relevantes asociadas con el fenómeno (evento) de interés.

Explicación. Se identifica los factores que mejor explican y producen las condiciones relevantes asociadas con el fenómeno (evento) de interés.

Diseño de Estrategias de Intervención. Se encarga del diseño y aplicación de las medidas tendientes a mantener o mejorar el nivel de salud, con la participación de los diferentes actores sociales.

Los productos del subsistema de Análisis de Situación de Salud, son generados y analizados en el nivel local son enviados al nivel regional, donde se consolidan, procesan y analizan para que se conviertan en productos regionales; éstos a su vez, alimentan al nivel central donde se consolidan, procesan y analizan.

Estos son:

- Situación de Salud y Estrategias de Intervención de Salud

Subsistema de Investigación y Vigilancia Epidemiológica

Los insumos de este subsistema son:

- Convenios nacionales e internacionales
- Eventos controlados y vigilados de salud
- Estrategias de intervención de salud
- Conocimiento científico y tecnológico
- Escenario de salud

El otro procesador del Sistema de Vigilancia de la Salud es el Subsistema de Investigación y Vigilancia Epidemiológica, el cual se realiza en los siguientes momentos: (Figura 7)

Recolección. Se encarga del acopio de los datos pertinentes con eventos epidemiológicos identificados como amenazas o daños a la salud, generados por las unidades de producción de servicios, sectoriales y extrasectoriales.

Procesamiento. Le corresponde la organización de los datos en función de los objetivos de este subsistema para convertirlos en información.

Interpretación. En ésta se da un significado a la información según el contexto en donde se obtenga. Es cuando el conocimiento, la experiencia y la imaginación se conjugan para darle significancia a la información referente a un fenómeno (evento) de interés.

Difusión. Que es la encargada de la transmisión del conocimiento obtenido de la Vigilancia e Investigación Epidemiológica realizada sobre los fenómenos (eventos) de interés.

El único producto de este subsistema son los eventos controlados y vigilados.

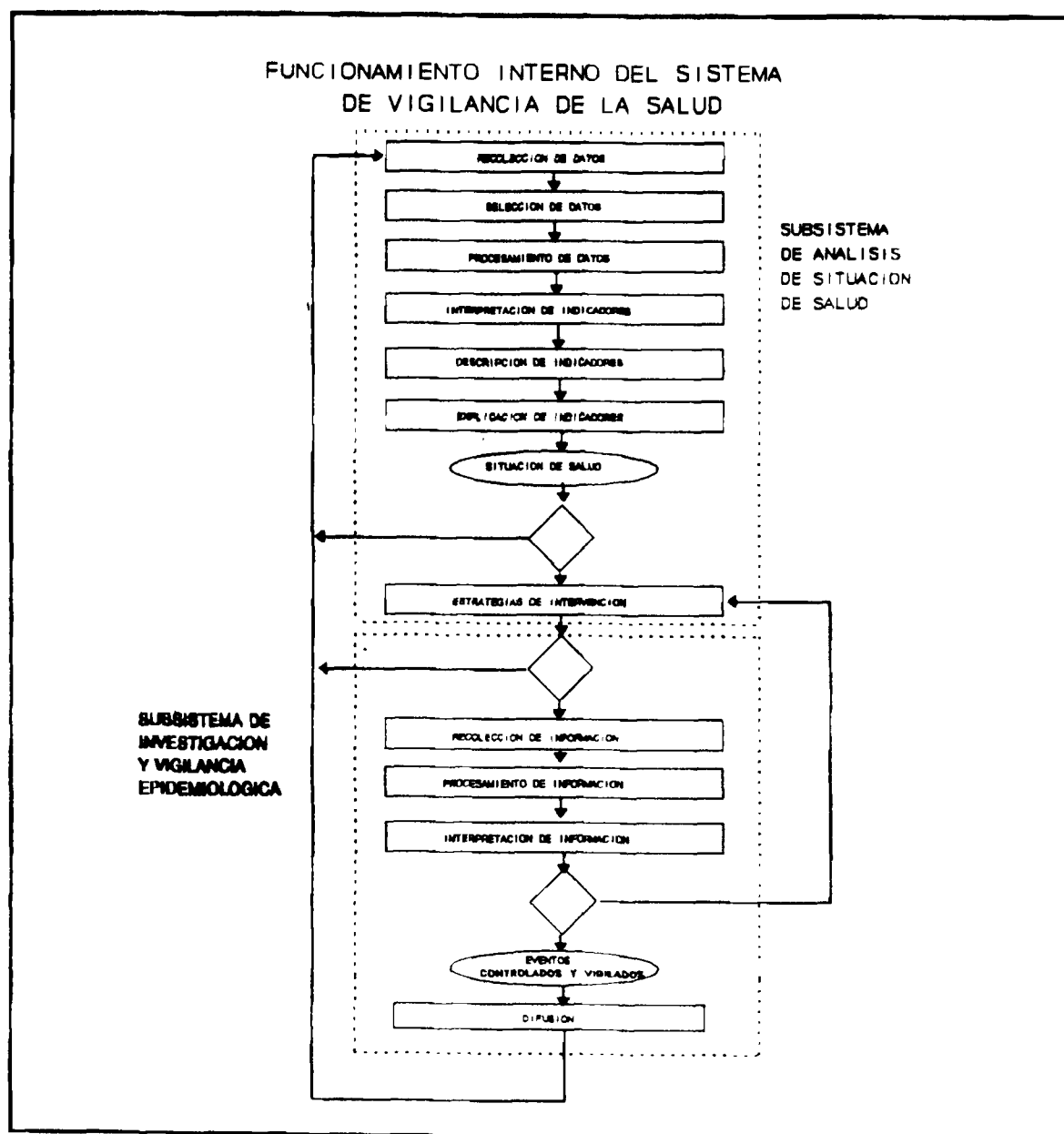


FIGURA 7: FUNCIONAMIENTO INTERNO DEL SUBSISTEMA DE VIGILANCIA EPIDEMIOLOGICA

Sistema de Regulación del Desarrollo de la Salud

Este es un sistema abierto, conformado por dos subsistemas: Normalización y Control y Evaluación.

La subdivisión del sistema obedece principalmente a la agrupación de los productos que se obtienen al procesar los insumos propios del campo de la regulación a nivel central, regional y local, los cuales en términos generales obedecen al "quehacer" de las instituciones públicas, privadas, mixtas y las O.N.G., que realizan acciones en el campo de

la salud, las cuales por definición y por su naturaleza son objeto de regulación por parte del ente Rector, en los tres niveles de gestión institucional (Figuras 8 y 9).

Subsistema de Normalización

El subsistema se enmarca desde una perspectiva dinámica, la cual plantea una serie de insumos, los cuales se reciben, son productos de la gestión rectora en forma simultáneamente y en tiempos diferentes; un procesador, el cual se concibe como en el proceso de normalización y por último, se obtiene el producto que son las normas. A continuación se describe el funcionamiento de este subsistema.

El Subsistema de Normalización para funcionar requiere de una serie de insumos, a fin de procesarlos y así entregar un producto. Estos insumos son:

- Política de salud
- Escenario de salud
- Indicadores analizados de estructura, proceso y resultado de salud
- Indicadores analizados de actitudes, prácticas, conocimientos y organización comunitaria
- Situación de salud
- Eventos controlados y vigilados de salud
- Estrategias de intervención de salud
- Planes, programas y proyectos nacionales, sectoriales e institucionales de salud
- Criterios técnicos nacionales e internacionales
- Conocimiento científico y tecnológico

Uno de los procesadores del Sistema de Regulación es el Subsistema de Normalización, su operación se realiza de acuerdo a los siguientes momentos.

Elaboración y diseño de las normas. Esta etapa se inicia con la elaboración, diseño y definición de la norma en forma negociada y concertada por parte de un equipo especializado, a partir de los insumos señalados y en concordancia con la realidad nacional.

Validación de las normas. Intervienen y participan los actores sociales del proceso de prestación de servicios de salud, a fin de determinar la factibilidad de su aplicación, medir las incompatibilidades, plantear los cambios pertinentes, así como ajustarlas a las condiciones reales de la situación de salud del país, en su proceso histórico para abordar el proceso de producción social de la salud.

SISTEMA DE REGULACION DE LA SALUD

INSUMOS Y PRODUCTOS GENERALES DE LOS SUBSISTEMAS IDENTIFICADOS

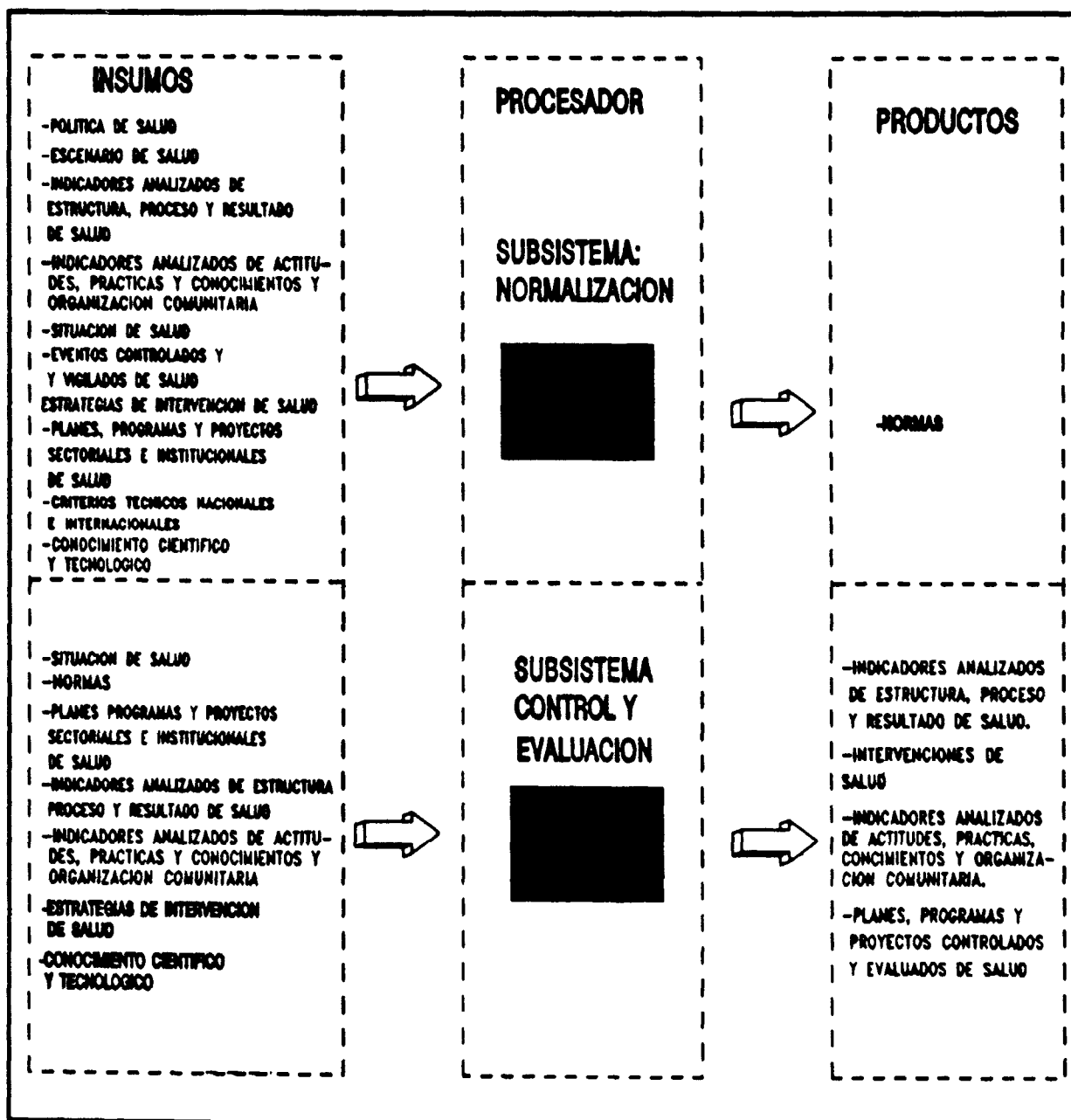


FIGURA 8: SISTEMA DE REGULACION DE LA SALUD

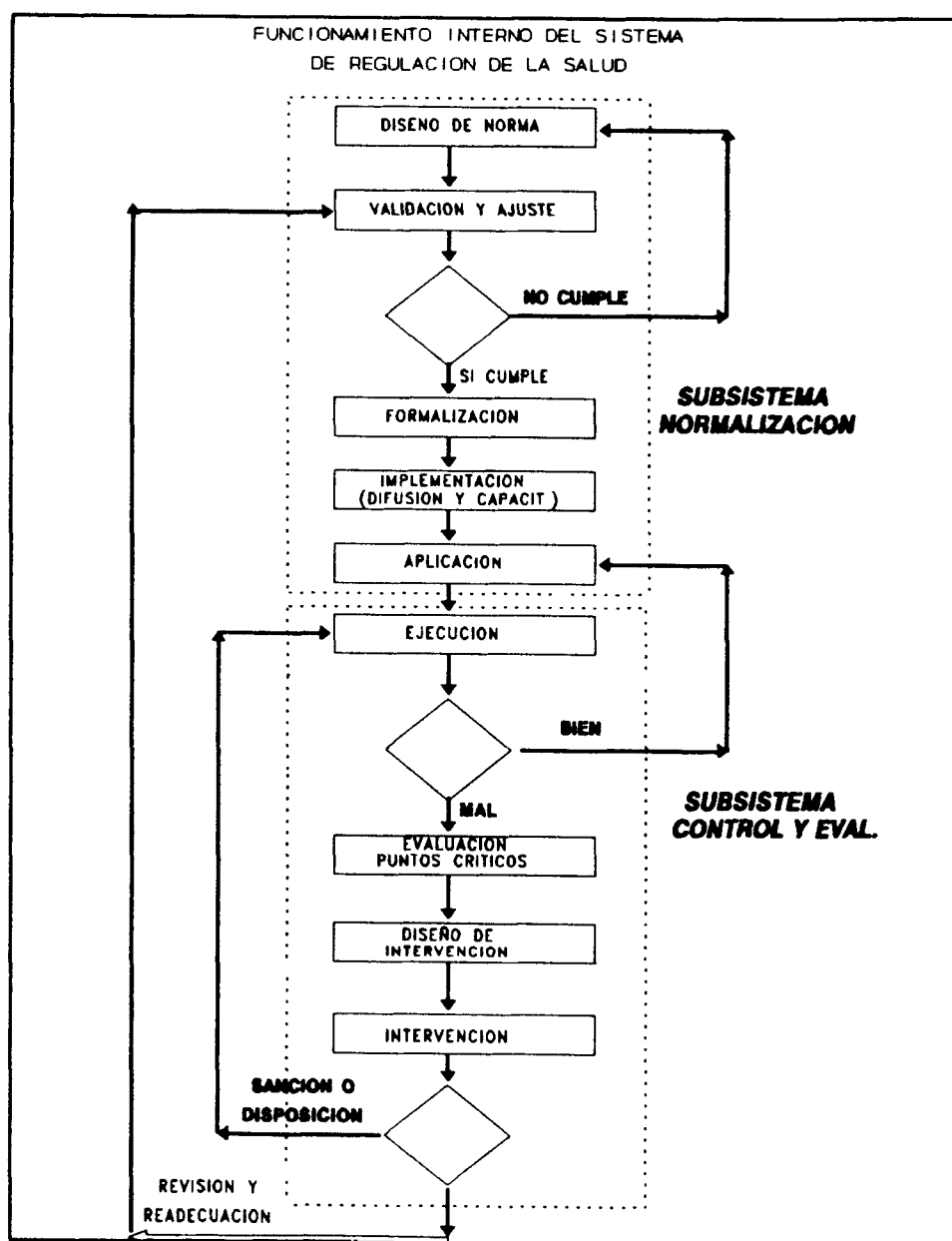


FIGURA 9: FUNCIONAMIENTO INTERNO DEL SISTEMA DE REGULACIÓN DE LA SALUD.

Formalización de la normas. Es cuando se oficializa la norma por parte del ente Rector, a fin de que sean de acatamiento obligatorio, por parte de las instituciones públicas, privadas, mixtas y las O.N.G., que realicen actividades relacionadas con salud.

Difusión y Capacitación. Es cuando se pone en marcha un proceso coordinado y participativo de difusión y capacitación sobre la aplicación de las normas a todas las personas físicas y jurídicas que ejecutan actividades destinadas a la producción u oferta de

algún tipo de servicio, cuyo destino final esté referido a la salud de la población.⁽¹³⁾, mediante procesos de comunicación social.

El único producto de este subsistema son las normas, todas y cada una de ellas relacionadas al proceso producción social de la salud. A continuación se enumerarán de manera global estas normas.

- Normas de atención a las personas por sujeto programático: niño, adolescente, mujer, adulto y tercera edad.
- Normas de calidad en la atención a las personas.
- Normas de acreditación de establecimientos.
- Normas de atención al ambiente humano en las áreas o sujetos programáticos de: abastecimiento de agua en cantidad y calidad, medicamentos, alimentos y otros productos de uso directo en el cuerpo humano; edificaciones; contaminación ambiental; sustancias tóxicas y peligrosas y salud ocupacional; fauna nociva y zoonosis.
- Normas de financiamiento, gasto e inversión pública y mixta en salud.
- Normas de planificación, adquisición, almacenamiento, distribución, selección, control de calidad y uso de suministros en salud.
- Normas de planificación y desarrollo integral del recurso humano en salud acorde a las necesidades del sector, para la atención a las personas, al ambiente humano y la gerencia en salud.
- Normas del Programa de Alimentación y Nutrición.
- Normas del Programa de Promoción de la Salud.
- Normas de Vigilancia de la Salud.
- Normas de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico.
- Normas del Sistema de Información Sectorial en salud.
- Otras que el proceso rector de Regulación del Desarrollo de la Salud requiera.

Subsistema de Control y Evaluación

Este subsistema adquiere relevancia dado que tomará como insumos los productos de los otros sistemas, procesa esta información, para analizar la eficiencia, eficacia, equidad y solidaridad en el cumplimiento de todas y cada una de las acciones que realicen las instituciones públicas, privadas, mixtas y las O.N.G. en salud. Por último, el producto identifica las intervenciones del Ministerio Rector, sean éstas para dar el beneplácito por el cumplimiento o, establecer las medidas correctivas por las desviaciones encontradas.

¹³ Moreno, Elsa Dra.; Díaz, Angel G. Dr. "NORMATIZACION DEL CUIDADO DE LA SALUD MATERNO-INFANTIL" Págs. 50,51,52,53,54. Salud Perinatal, Boletín del CLAP. OPS/OMS. Vol. 2 No 6. Montevideo, Uruguay 1986. (Adaptación Comisión de Regulación).

Los insumos de este subsistema son productos de los otros sistemas de la rectoría, los que a continuación se detallan:

- Situación de salud
- Planes, programas y proyectos sectoriales e institucionales de atención a las personas, al ambiente humano, alimentación y nutrición y promoción de la salud
- Indicadores analizados de estructura, proceso y resultado de salud
- Indicadores analizados de actitudes, prácticas y conocimientos y organización comunitaria
- Estrategias de intervención de salud
- Conocimiento científico y tecnológico

El otro procesador del Sistema de Regulación es el Subsistema de Control y Evaluación, el cual funciona de acuerdo a los siguientes momentos:

Análisis de la ejecución de las Políticas, Planes, Proyectos y programas normativos. En esta etapa se controla el cumplimiento y la ejecución de las políticas, planes, proyectos y programas normativos. El análisis realizado brinda la información oportuna en términos de que si dicho cumplimiento se realiza con eficiencia, eficacia, equidad y universalidad, por parte de las instituciones públicas, privadas, mixtas y las ONG's que realizan actividades relacionadas con la salud; como sistema abierto que es. Si el análisis señala lo contrario, se pasa al siguiente momento.

Evaluación de resultados y puntos críticos. En cuanto se lleva a cabo una evaluación de los resultados y los puntos críticos que limitan o impiden el cumplimiento de las políticas, planes, proyectos y programas normativos para obtener una visión integral del comportamiento del proceso salud.enfermedad en el país.

Diseño de intervenciones. Se toma la información producto del control y la evaluación, a fin de diseñar intervenciones para corregir las desviaciones encontradas.

Intervenciones. Esta es sumamente crucial, debido a que estratégicamente se negocian y concertan los intereses en conflicto a través de las disposiciones, sin tener que llegar a las sanciones al actor social que esté incumpliendo la normativa vigente, por lo cual, posteriormente al resultado de ésta, se regresa a la etapa I (Figura 9), para continuar el proceso de control y evaluación. Por otra parte, revisión y readecuación de la política, planes, proyectos, programas normativos por lo cual se regresa a la etapa II del Subsistema de Normalización (Figura 9), para continuar este proceso y posteriormente vendrá el de control y evaluación.

Los productos de este subsistema son:

- Indicadores analizados de estructura, proceso y resultado
- Indicadores analizados de actitudes, prácticas, conocimientos y organización comunitaria
- Intervenciones de salud

- Planes, programas y proyectos controlados y evaluados de atención a las personas, al ambiente humano, de alimentación y nutrición y de promoción de la salud

Sistema de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico

Es un componente del Sistema de Rectoría de Salud que es dirigido, conducido y controlado por el Ministerio de Salud, tiene como soporte los lineamientos de la política, criterios técnicos de normas, estrategias de intervención y conocimiento científico. Es de ámbito nacional es decir, que todas las personas físicas o jurídicas de instituciones públicas, privadas o mixtas relacionadas con investigación científica y desarrollo tecnológico en salud están involucrados en su funcionamiento. Se ejecuta en los niveles central, regional y local.

Este sistema tiene un único Subsistema denominado Desarrollo Científico y Tecnológico (Figura 10).

Subsistema de Desarrollo Científico y Tecnológico

Este subsistema requiere de los siguientes insumos para su correcto funcionamiento:

- Prioridades de salud
- Conocimiento científico y tecnológico
- Marco Legal
- Política Nacional para el desarrollo de la ciencia y la tecnología
- Situación de salud
- Escenario de salud
- Convenios nacionales e internacionales
- Normas
- Planes, programas y proyectos sectoriales e institucionales en salud
- Indicadores analizados de estructura, proceso y resultado de salud.

El procesador del Sistema de Investigación es el Subistema de Desarrollo Científico y Tecnológico, su funcionamiento está enmarcado en los siguientes momentos (Figura 11)

Análisis. Donde se interpretan las prioridades y la situación de salud en el marco de la Política Nacional para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología, a fin de integrar y priorizar estratégicamente los productos de los demás sistemas de Rectoría y de otros actores sociales relacionados con este campo.

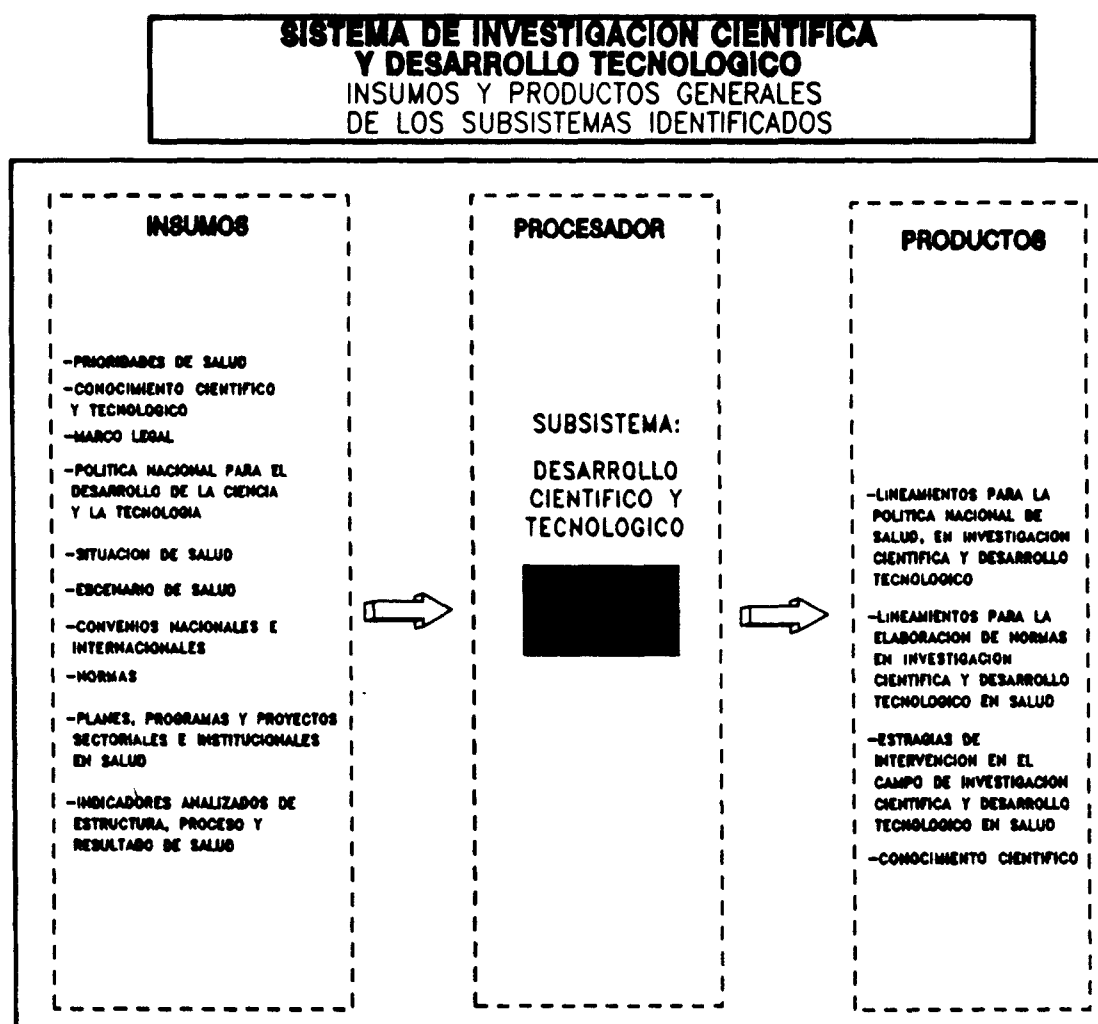


FIGURA 10: SISTEMA DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y DESARROLLO TECNOLÓGICO

Definición. Con base en la priorización oportunamente elaborada, de los lineamientos para la Política nacional, las normas y las estrategias de intervención en Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico en Salud.

Los productos del Sistema de Investigación son:

- Lineamientos para la Política Nacional de Salud, en Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico
- Lineamientos para la elaboración de normas de investigación científica y desarrollo tecnológico en salud
- Estrategias de intervención en el campo de investigación científica y desarrollo tecnológico en salud
- Conocimiento científico

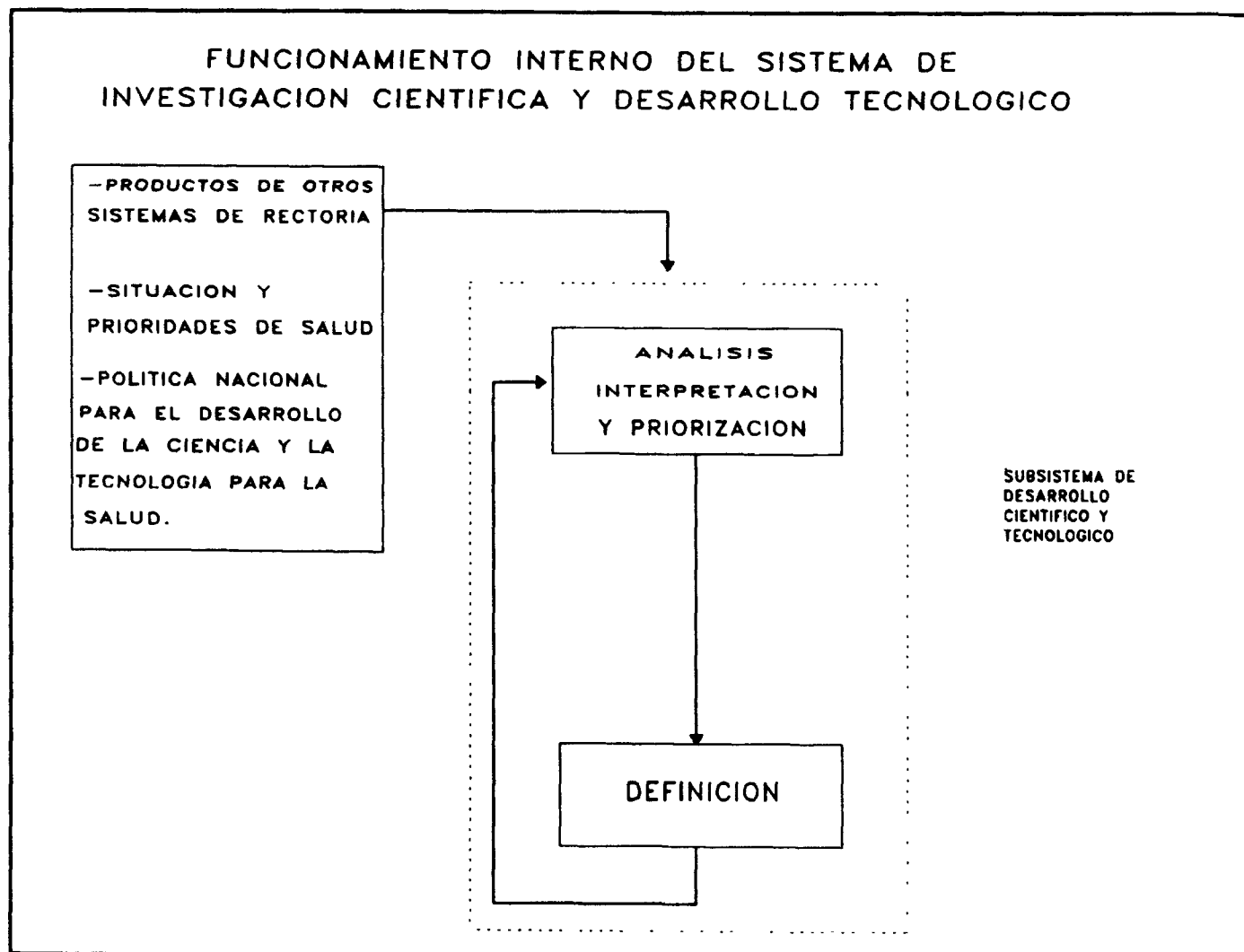


Figura 11: **FUNCIONAMIENTO INTERNO DEL SISTEMA DE INVESTIGACION CIENTIFICA Y DESARROLLO TECNOLÓGICO**

