

MODELO DE ORGANIZACIÓN DEL SECTOR SALUD EN SITUACIONES DE DESASTRE

A. Estructura del sector salud

B. El rol del sector salud en emergencias y desastres

1. Responsabilidades y acciones en la fase de preparativos
2. Responsabilidades y acciones en la respuesta



► A. Estructura del sector salud

El sector salud está conformado por un conjunto de organizaciones, individuos y normas que contribuyen al mejoramiento de la salud, cuyas acciones están dirigidas a la prevención y control de enfermedades, la provisión de servicios a la población, la investigación científica, la capacitación de personal y la difusión de información de salud.

Además de los centros asistenciales y entidades prestadoras de servicios de salud, también forman parte del sector o tienen estrecha relación con la salud, las universidades, las entidades

El sistema de salud es el conjunto de organizaciones, individuos y acciones cuya intención primordial es promover, recobrar o mejorar la salud. Esto abarca las acciones dirigidas a incidir en los determinantes de la salud, así como las orientadas a mejorar la situación sanitaria (...).

Cada país organiza su propio sistema de salud, las relaciones del sector con otros sectores sociales y económicos, los cambios en las instituciones y actores que lo conforman, así como el entorno económico en el cual desarrollan sus actividades y el conjunto de sus valores, conocimientos, habilidades, organización, recursos, tecnologías, intereses y asimetrías de poder; el análisis funcional del sistema de servicios de salud y sus implicaciones para la acción.

Fuente: *Salud en las Américas, OPS/OMS. 2007.*

operativas de respuesta a emergencias, algunas organizaciones no gubernamentales y las entidades prestadoras de servicios públicos de agua y saneamiento básico, entre otras, que desempeñan una labor en el ámbito nacional, regional y local.

En los países de América Latina y el Caribe, el sistema de salud tiene diferentes grados de desarrollo y diversos niveles de descentralización y/o privatización, pero mantiene funciones similares. Con sus propios valores y principios siempre están vinculados al concepto de responsabilidad que tiene el estado en el campo de la salud.

Dentro de las funciones de los ministerios de salud¹, o la entidad encargada de ejercer la rectoría del sistema de salud, a nivel nacional, están: la definición de políticas y estrategias y la promoción de planes y programas orientados a: garantizar el acceso y la calidad en la prestación de servicios de salud, identificar problemas de salud y factores de riesgo y estimular todas las acciones en el ámbito de la promoción, prevención, atención y rehabilitación.

Del mismo modo, todos los países de la región tienen definido un sistema nacional de atención y prevención de desastres, de protección o defensa civil², dentro del cual siempre está incluido el sector salud, que comparte la toma de decisiones dentro del comité operativo de emergencia. El comité operativo de emergencia es la instancia de coordinación intersectorial para la toma de decisiones en situaciones de crisis. Sus funciones son similares aunque, en algunos países, puede tener denominaciones distintas (comité de crisis, comité intersectorial, comité general o nacional operativo de emergencia, entre otros nombres).

¹ En esta guía, se hace referencia a “ministerio de salud” como la entidad encargada de ejercer la rectoría del sistema de salud pública a nivel nacional.

² Considerando las diferentes denominaciones y estructuras organizacionales en los países de América Latina y el Caribe, llamaremos en adelante el “sistema nacional para la prevención y atención de desastres” al conjunto de instituciones, normas y procedimientos que intervienen en la gestión del riesgo de un país.

► B. El rol del sector salud en emergencias y desastres

El alcance y las responsabilidades del sistema nacional de salud en los temas relacionados a la prevención y atención de emergencias y desastres dependen de la estructura, funcionamiento y legislación particular de cada país.

En todos los países de América Latina y el Caribe hay un área dentro del ministerio de salud encargada de planificar y ejecutar estrategias para el fortalecimiento del sector y de las alianzas necesarias para la coordinación de la respuesta en situaciones de emergencias y desastres, el desarrollo de conocimientos, capacitación, la investigación y la gestión de la información relacionada con los preparativos y la respuesta a dichos eventos.

El ministerio de salud es responsable de coordinar, elaborar e implementar planes de preparativos para emergencias o desastres que incluyan la reducción de la vulnerabilidad de los servicios de salud, la adopción de medidas de saneamiento y demás acciones orientadas a disminuir los factores de riesgo, proteger la salud de las personas afectadas, reducir la mortalidad y el impacto en la salud de la población en general.

Las principales responsabilidades y acciones para la preparación y respuesta adecuada ante situaciones de emergencia se describen a continuación:



► 1. Responsabilidades y acciones del sector salud en la fase de preparativos

Responsabilidades

- Evaluar condiciones: amenazas, vulnerabilidad y capacidad de respuesta.
- Garantizar el funcionamiento de la red de servicios de salud.
- Preparar planes y programas, ejecutar y difundir procesos y acciones a seguir en situaciones de emergencia.
- Diseñar e implementar programas de educación continuada.

Acciones

- **Mapear amenazas, vulnerabilidades y capacidades del sector salud.** Sirve para establecer los aspectos críticos para el funcionamiento adecuado de la red y evaluar su capacidad operativa dentro del marco de la gestión del riesgo, para proponer alternativas de solución con el fin de estar preparado ante las amenazas.
- **Armonizar el sistema de referencia y contrarreferencia y articular la red de instituciones** (instalaciones de salud, laboratorios clínicos, farmacia, etc.). Consiste en establecer y difundir criterios para la atención eficiente de pacientes con los recursos disponibles en la red.
- **Organizar los sistemas de comunicaciones, de información y de logística** que constituyen la plataforma operativa sobre la cual se fundamenta una adecuada respuesta. Es importante definir procedimientos y canales que garanticen la comunicación y el flujo de información.
- **Definir mecanismos de coordinación y articulación intra y extrasectorial.** Es importante establecer y convocar la participación de los miembros del Comité Operativo de Emergencia y definir conjuntamente mecanismos y procesos de comunicación y de decisión.
- **Elaborar y revisar planes de contingencia y protocolos de acción en los distintos ámbitos y niveles de atención.**
- **Capacitar y entrenar al personal de salud** en los diferentes niveles de decisión y atención.



▶ 2. Responsabilidades y acciones específicas en la respuesta del sector salud

Responsabilidades

- ▶ Activar la coordinación y toma de decisiones.

- ▶ Brindar asistencia médica a heridos y víctimas.

- ▶ Coordinar la red de urgencias, atención prehospitalaria y servicios de apoyo entre los diferentes niveles de atención.

Acciones

- > **Reunir al comité de operaciones de emergencias del sector salud** conformado por las distintas áreas técnicas del sector para tomar decisiones, de acuerdo a los procesos y mecanismos establecidos.

 - > **Analizar la información, toma de decisiones, priorizar acciones** (plan de acción), **realizar seguimiento y retroalimentación** de las acciones hasta la normalización de la situación.

 - > **Solicitar apoyo y articular acciones** entre los diferentes sectores y actores.
-
- Los establecimientos de salud deben aplicar planes de respuesta preparados de acuerdo con sus competencias y capacidades.
-
- > **Brindar primeros auxilios, atención médica y médico-quirúrgica de urgencia.** Esta es una actividad de máxima prioridad que debe iniciarse inmediatamente dentro de las primeras 24 horas de producido un evento adverso. Comprende acciones de búsqueda, rescate, primeros auxilios y triage.
-
- > **Realizar los contactos necesarios entre las diferentes instituciones de salud adscritas a la red**, para garantizar la atención en el nivel requerido por los pacientes.

 - > **Coordinar los traslados, envíos de muestras y atención prehospitalaria** entre los diferentes niveles de atención.

 - > **Coordinar la operatividad de los servicios de apoyo** (laboratorios, bancos de sangre, imagenología diagnóstica, manejo de desechos hospitalarios y farmacia).



Responsabilidades

- ▶ Evaluar el impacto en la salud pública y en la red de servicios y controlar la morbilidad, mortalidad y los factores de riesgo asociados.

- ▶ Coordinar y apoyar las necesidades de las operaciones de respuesta.

- ▶ Establecer medidas de recuperación rápida de la red salud.

Acciones

- > **Recopilar y mantener actualizada la información, desplegar evaluadores de daños y reforzar donde sea necesario, verificar en terreno la información recibida:** en las zonas de impacto y con las áreas y entidades que puedan brindar apoyo.

- > **Fortalecer las salas de situación** para la recolección y análisis técnico de la información como insumo para la toma de decisiones.

- > **Garantizar la adecuación del sistema de vigilancia epidemiológica** a las exigencias impuestas por la emergencia o el desastre.

- > **Establecer y evaluar los niveles de afectación** en las diferentes áreas técnicas (salud, vigilancia y control de la calidad del agua, disposición de excretas y aguas residuales), gestión integral de los desechos sólidos (domiciliarios/municipales/ incluyendo los hospitalarios, control de vectores, condiciones de los albergues y de la alimentación).

- > **Organizar el sistema de suministros:** abastecimiento, clasificación y almacenamiento de insumos, medicamentos y elementos de apoyo para la emergencia/desastre.

- > **Canalizar las donaciones y movilizar los recursos y suministros,** de acuerdo a las necesidades.

- > **Reorganizar la red** prestadora de servicios.

- > **Ubicar los recursos materiales y humanos** necesarios para garantizar la atención.

- > **Realizar la rehabilitación rápida** de los servicios de salud, afectados.