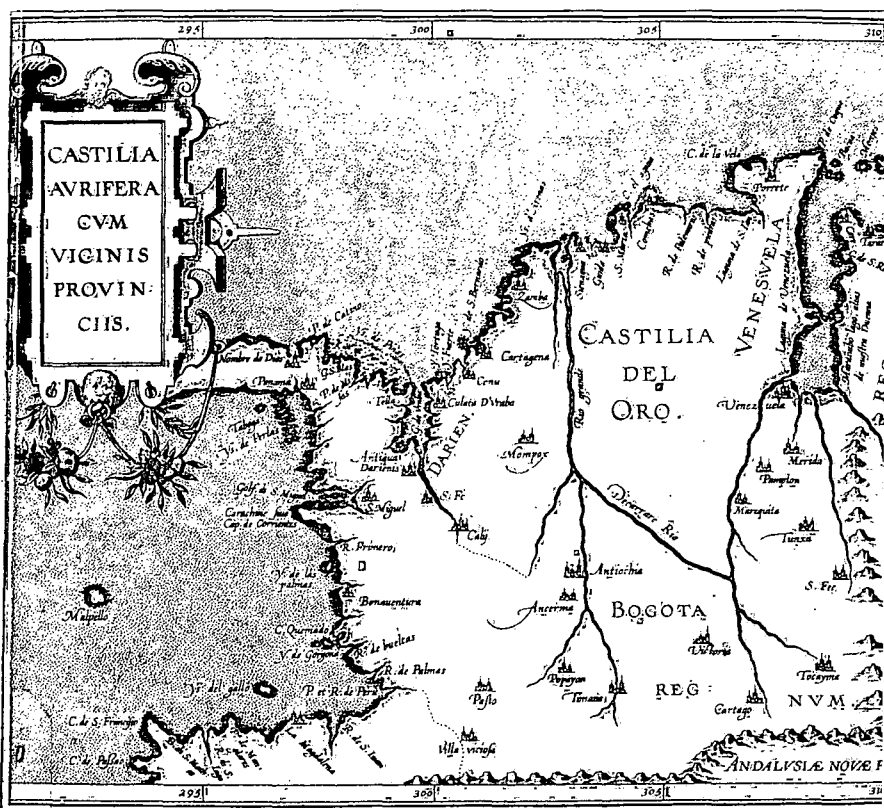


# REORGANIZACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD

Una respuesta al cambio social

VOLUMEN 1



Memoria analítica de la Ley 10 de 1990

Ministerio de Salud / Acomsap

## CONTENIDO

### Volumen 1

<b>Prólogo (Dr. Eduardo Díaz Uribe)</b>	35
<b>Introducción</b>	43
<b>PRIMERA PARTE:</b>	
<b>LA REFORMA AL SISTEMA NACIONAL DE SALUD. ELEMENTOS TEORICOS PARA UNA INTERPRETACION ESTRUCTURAL</b>	
<i>Joel D. Sánchez R.</i>	47
<b>Introducción</b>	49
<b>Fundamentos estructurales de la problemática y la política de reforma al Sistema Nacional de Salud</b>	50
Modernización, concentración y centralización de la vida económica y social: una tendencia del siglo actual	51
Grandes tendencias y problemas sectoriales contemporáneos de salud	56
Tendencias organizacionales: un problema de acumulación	59
Política sectorial de salud: objeto de la administración del Doctor Virgilio Barco Vargas	61
El sector de la salud: una política puntual en el plan de economía social	62

<b>Reorganización del Sistema Nacional de Salud: un proceso institucional</b>	<b>69</b>
<b>El Sistema Nacional de Salud</b>	<b>69</b>
Estructura funcional-espacial de dirección del Sistema	70
Estructura intra e interinstitucional de especialización funcional del Sistema	73
Estructura técnico-científica del Sistema, según niveles de atención por complejidad	74
<b>La acción institucional: fundamento del proceso de reorganización del Sistema</b>	<b>77</b>
Cronología del proceso de reorganización del Sistema	78
Metodología	81
Etapas	83
Eventos	86
Eventos de profundización diagnóstica	86
<i>Mesas de Trabajo</i>	87
<i>Foro de Reestructuración del Sistema Nacional de Salud</i>	87
<i>Consultas escritas</i>	89
Eventos de precisión diagnóstica	90
Eventos de concertación político-parlamentaria	92
 <b>SEGUNDA PARTE:</b>	
<b>EL PROCESO LEGISLATIVO</b>	<b>95</b>
Introducción	97
Guía para leer la Ley 10 de 1990	107
La salud como un servicio público a cargo de la Nación	108
Incremento nacional de la financiación	108
Monopolio sobre los nuevos juegos	109

Tarifas de los servicios de salud	110
Descentralización administrativa hacia los departamentos	110
Descentralización hacia los municipios	112
Las tareas del municipio	113
La salud en el plan básico municipal	114
Reordenamiento financiero y gerencial de la salud	114
El Sistema Nacional de Salud en la teoría y en la práctica	114
Descentralización del situado fiscal	115
Rentas de recaudo seccional	116
Cobertura del 90% de los colombianos con servicios de salud	116
40.000 funcionarios de salud ingresan a la carrera administrativa	117
Los trabajadores oficiales	118
Afiliación obligatoria de funcionarios a la seguridad social	119
Fondos Seccionales de Cesantías	119
Liquidación de fundaciones insolventes	120
Nuevo manejo de auxilios y donaciones	120
Integración funcional	120
Declaratoria de la salud como un servicio público	121
Urgencias obligatorias	121
Servicios básicos gratuitos	122
Asistencia pública	122

Modernización en la gestión hospitalaria	123
Participación de la comunidad	123
La dirección de los hospitales	124
Fondos especiales de medicamentos	124
Estímulos a la eficiencia	125
Sistema de salud <i>versus</i> sistema hospitalario	125
Sanciones y premios	126
Reorganización del Ministerio de Salud	128
Exposición de motivos al Proyecto de Ley por medio del cual se reforma el Sistema Nacional de Salud y se dictan otras disposiciones	131
Necesidad de una ley reformativa del Sistema Nacional de Salud	131
Declaratoria de la salud como servicio público y de la capacidad interventora del Estado	134
Principios que orientan la política de salud en el marco del Proyecto de Ley	137
Definición y efectos del nuevo concepto de Sistema de Salud	138
Definición de competencias y responsabilidades entre la Nación y los entes territoriales en el proceso de salud-enfermedad: reordenamiento institucional	140
Administración de personal	146
Reordenamiento y fortalecimiento financiero	149

<b>CONTENIDO</b>	<b>27</b>
<b>Ley 10 del 10 de enero de 1990</b>	<b>159</b>
<b>Sustanciación al Proyecto de Ley 120-Cámara y 153-Senado de 1989 "por el cual se reorganiza el Sistema Nacional de Salud"</b>	<b>198</b>
<b>Ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley No. 120-Cámara de 1989 y 153-Senado de la República de 1989, "por el cual se reorganiza el Sistema Nacional de Salud y se dictan otras disposiciones"</b>	<b>210</b>
<b>Antecedentes</b>	<b>210</b>
<b>Composición estructural y funcional del Sistema Nacional de Salud</b>	<b>215</b>
<b>Principios fundamentales</b>	<b>217</b>
<b>Organización y administración de los servicios de salud</b>	<b>220</b>
<b>Integración funcional de servicios</b>	<b>221</b>
<b>Régimen de administración de personal</b>	<b>222</b>
<b>Aspectos fiscales y tarifarios</b>	<b>223</b>
<b>Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley 120-Cámara de 1989, "por el cual se reorganiza el Sistema Nacional de Salud y se dictan otras disposiciones"</b>	<b>228</b>
<b>Capítulo I</b>	<b>232</b>
<b>Capítulo II</b>	<b>235</b>
<b>Capítulo III</b>	<b>244</b>
<b>Capítulo IV</b>	<b>247</b>
<b>Capítulo V</b>	<b>252</b>

<b>TERCERA PARTE:</b>	
<b>DIAGNOSIS PROSPECTIVA, INSTITUCIONAL Y REFORMATORIA DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD</b>	<b>257</b>
Introducción	259
<b>PRIMERA SECCION:</b>	
<b>LOS PRINCIPIOS DE LA REESTRUCTURACION: PRINCIPIOS TECNICOS Y POLITICOS</b>	
<b>Reforzar la salud como servicio público</b>	
<i>Iván Jaramillo Pérez</i>	<b>265</b>
Los conceptos: bien público y servicio público	265
Las formas de prestación de los servicios de salud	269
La financiación y contratación de los servicios de salud	272
Método de financiación a costo histórico de factores de los servicios	272
Método de financiación a costo estándar de los servicios	273
Métodos de financiación de la medicina prepagada	275
Clases de entidades que prestan servicios de salud	276
Conclusiones	278
<b>La institucionalización de la descentralización administrativa y la participación comunitaria</b>	
<i>Iván Jaramillo Pérez</i>	<b>281</b>
El contexto	281
El concepto de descentralización	284
La justificación técnica	286

La justificación económica	287
La justificación política	289
La justificación filosófica	290
La descentralización de la salud	291
La descentralización intrasectorial	291
La descentralización hacia el municipio	292
La descentralización financiera	294
La descentralización y la participación comunitaria	297
Conclusiones	299
<b>Corregir las ineficiencias e inequidades cumuladas en el Sistema</b>	
<i>Iván Jaramillo Pérez</i>	301
El concepto de eficiencia y equidad	301
Reasignación más equitativa del situado fiscal	306
La eficiencia técnica y el control de gestión	310
Más aportes como premio a la eficiencia	312
Contratación eficiente de servicios a costo estándar	312
Generalización de una carrera administrativa eficiente	314
<b>Reordenamiento y fortalecimiento de las fuentes de financiación</b>	
<i>Edgar González Salas</i>	321
Antecedentes	321
Los desarrollos de la ley	326
Conclusión	334
Anexos	337



<b>Apuntalar el cambio de modelo de salud</b>	
<i>Nelson Contreras C.</i>	345
El concepto de salud	346
La descentralización	348
Participación ciudadana	349
Modelo de salud	351
<b>Integración funcional de la prestación de servicios de salud en la base</b>	
<i>Ricardo Galán</i>	353
Introducción	353
Políticas públicas de salud	354
Política general	354
Políticas específicas	355
Hipótesis generales	357
Hipótesis específicas	359
Objetivo	359
Metodología	361
<b>SEGUNDA SECCION: FORO SOBRE REESTRUCTURACION DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD</b>	365
<b>Lineamientos para la reestructuración del Sistema Nacional de Salud</b>	
<i>Ponencia del señor Ministro de Salud, Dr. Eduardo Díaz Uribe</i>	367
Antecedentes de la implantación del Sistema Nacional de Salud	367
¿Sistema institucionalizado o sistema de salud?	369
El apoyo comunitario y municipal	372

Aspectos y temas financieros	375
El control de la gestión y la planificación estratégica	377
Descentralización administrativa y cambio del modelo de atención	383
Conclusiones	386
Guías de trabajo	389
Mesa 1. Tema: Municipalización	389
Marco de referencia	389
Subtema 1	390
Subtema 2	391
Subtema 3	391
Subtema 4	391
Subtema 5	392
Subtema 6	392
Conclusiones	392
Mesa 2. Tema: Regionalización	394
Marco de referencia	394
Subtema 1	395
Subtema 2	395
Subtema 3	396
Subtema 4	396
Subtema 5	397
Subtema 6	397
Conclusiones	397
Mesa 3. Tema: Participación de la comunidad	402
Marco de referencia	402
Subtema 1	403
Subtema 2	403
Subtema 3	403
Subtema 4	404

Subtema 5	404
Conclusiones	404
Comunidad	404
Participación de la Comunidad	404
Niveles y formas de participación	405
Marco legal existente para la participación comunitaria	405
Puntos comunes	407
<b>Mesa 4. Tema: Servicios seccionales de salud</b>	<b>409</b>
Marco de referencia	409
Subtema 1	410
Subtema 2	410
Subtema 3	411
Subtema 4	411
Subtema 5	411
Subtema 6	411
Conclusiones	412
Propuestas	419
<b>Mesa 5. Tema: Areas metropolitanas</b>	<b>420</b>
Marco de referencia	420
Subtema 1	420
Subtema 2	421
Subtema 3	421
Subtema 4	421
Subtema 5	421
Conclusiones	422
<b>Mesa 6. Tema: Financiación</b>	<b>425</b>
Marco de referencia	425
Subtema 1	426
Subtema 2	427
Subtema 3	427
Subtema 4	427

Subtema 5	428
Subtema 6	428
Conclusiones	428
Establecer nuevas fuentes de financiación	429
Reordenamiento y control de fuentes	430
Reestructuración del situado fiscal	432
Tarifación y régimen financiero de las fundaciones privadas sin ánimo de lucro	433
Mesa 7. Tema: Aspectos laborales y carrera administrativa	435
Marco de referencia	435
Subtema 1	436
Subtema 2	437
Subtema 3	437
Subtema 4	438
Conclusiones	438
Mesa 8. Tema: Saneamiento ambiental	443
Marco de referencia	443
Subtema 1	444
Subtema 2	444
Subtema 3	444
Subtema 4	445
Subtema 5	445
Conclusiones y recomendaciones	445
Mesa 9. Tema: Servicios básicos de salud e integración funcional	448
Marco de referencia	448
Subtema 1	449
Subtema 2	449
Conclusiones	449