



**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA

| INICIATIVA DE POLÍTICAS  
EN SALUD

# POLÍTICA NACIONAL DE CALIDAD EN SALUD

Julio, 2008

Este informe ha sido producido para revisión de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Fue elaborado por Oswaldo Lazo Gonzales como parte de las actividades de Iniciativa de Políticas en Salud-Perú.

USAID|Iniciativa de Políticas en Salud, Perú, es un proyecto de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional bajo Contrato N° GPO-I-03-05-00040-00, la Orden de Trabajo N°3 inició sus actividades el 02 de noviembre del 2007 y es implementada por Futures Group International, LLC

# POLÍTICA NACIONAL DE CALIDAD EN SALUD

Oswaldo Lazo Gonzales  
Julio, 2008

Estas actividades han sido posibles gracias al generoso apoyo del Pueblo de los Estados Unidos a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. El contenido de este informe son de responsabilidad de Futures Group International, LLC Orden de Trabajo N°3 y no refleja necesariamente los puntos de vista de USAID o los del Gobierno de los Estados Unidos.

USAID no es responsable del contenido parcial o total de este documento.

# CONTENIDO

|                                                                               |           |
|-------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| INTRODUCCIÓN .....                                                            | 5         |
| I. FINALIDAD.....                                                             | 6         |
| II. OBJETIVO .....                                                            | 6         |
| III. BASE LEGAL .....                                                         | 6         |
| IV. ÁMBITO DE APLICACIÓN.....                                                 | 6         |
| V. CONTENIDO.....                                                             | 7         |
| 1. Procesos de formación de la política pública en calidad en salud.....      | 7         |
| 2. Situación de la Calidad en Salud.....                                      | 10        |
| 3. Enfoques conceptuales para una Política Nacional de Calidad en Salud ..... | 11        |
| 4. Visión de la Calidad de la Atención de Salud .....                         | 12        |
| <b>4.1. Políticas Nacionales de Calidad de la Atención de Salud .....</b>     | <b>12</b> |
| VI. BIBLIOGRAFÍA.....                                                         | 17        |

## INTRODUCCIÓN

El Ministerio de Salud, junto a las más importantes organizaciones proveedoras de atención de salud del país, viene desplegando valiosas iniciativas destinadas a mejorar la calidad de la atención de salud desde la década pasada. Estas iniciativas son producto del esfuerzo conjunto de directivos, funcionarios y trabajadores de todos los niveles del sistema de salud. Igual impulso por el desarrollo de la calidad convoca a otras instituciones vinculadas al sector, plasmado en diversas propuestas tales como: la acreditación de escuelas y facultades de medicina, enfermería y obstetricia; la recertificación profesional; las medidas de control de calidad realizadas por la Superintendencia de Entidades Prestadoras de Salud (SEPS) sobre los proveedores de servicios de las Entidades Prestadoras de Servicios (EPS). En esta misma orientación se ubican los encomiables esfuerzos de diversas organizaciones de la sociedad civil por generar espacios de vigilancia social de la calidad en los servicios públicos de salud. Todas estas iniciativas, pese a su actual dispersión, expresan la enorme voluntad de los diferentes actores de la escena sanitaria por mejorar la calidad de la atención de la salud de la población peruana.

Cabe recordar que la baja calidad de la atención constituye actualmente uno de los mayores obstáculos para enfrentar con éxito los problemas sanitarios reconocidos como prioridades nacionales principalmente la mortalidad materna, la mortalidad neonatal y la desnutrición infantil, las que, a diferencia de otros problemas de salud, requieren una adecuada capacidad resolutive y fundamentalmente intervenciones de calidad.

La calidad de la atención marca la diferencia entre la vida y la muerte de las madres y recién nacidos en nuestro país, el acceso a la atención institucional del parto no es suficiente, similar situación sucede frente a la mayoría de riesgos y daños a la salud que acontecen en un país, de allí la importancia de establecer una gestión de la calidad de la atención que dirija, opere y controle de manera sistémica los procesos destinados a mejorar la atención de la salud. La gestión de la calidad implica la transformación de las organizaciones mediante el aprendizaje y la mejora permanente en respuesta a las necesidades y expectativas de sus usuarios que constituyen el centro de su misión. Se trata de avanzar en la búsqueda de la excelencia en las organizaciones de salud. Para ello se requiere reforzar el liderazgo de las instancias directivas en el logro de la calidad, el trabajo en equipo, la gestión basada en procesos y la información relevante como sustento de las decisiones.

La gestión de la calidad constituye un reto para todo sistema de salud. Aun en los sistemas de salud que han logrado un adecuado desarrollo y cuentan con suficientes recursos, se reconocen signos de creciente preocupación por la calidad de la atención brindada, debido a que los resultados alcanzados no son del todo satisfactorios ni confiables. La situación es más difícil y compleja en sistemas de salud de aquellos países de menores recursos, donde es necesario comenzar por construir las propuestas que orienten el desarrollo de la calidad de manera integral, eficaz y sostenible; esto obliga a la Autoridad Sanitaria, en ejercicio de su función rectora, a formular las políticas públicas que orienten el comportamiento de las organizaciones de salud y demás actores hacia la mejora de la calidad de la atención. A esa exigencia responde la presente formulación de Políticas Nacionales de Calidad de Atención en Salud.

## I. FINALIDAD

Contribuir a la mejora de la calidad de la atención de salud en las organizaciones proveedoras de servicios de salud, mediante la implementación de directrices emanadas de la Autoridad Sanitaria Nacional.

## II. OBJETIVO

Establecer las directrices que orienten el desarrollo de las intervenciones destinadas a mejorar de la calidad de la atención de salud en el sistema de salud del Perú.

## III. BASE LEGAL

1. Ley N° 26842 – Ley General de Salud
2. Ley N° 27657 – Ley del Ministerio de Salud
3. Ley N° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
4. Ley N° 29344 – Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud.
5. Decreto Supremo N° 023-2005-SA, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud
6. Decreto Supremo N° 013-2006-SA, que aprueba el Reglamento de Establecimientos y Servicios Médicos de Apoyo
7. Decreto Supremo N° 027-2007-PCM, que define y establece las Políticas Nacionales de obligatorio cumplimiento para las entidades del Gobierno Nacional.
8. Resolución Ministerial N° 589-2007/MINSA, que aprueba el Plan Nacional Concertado de Salud

## IV. ÁMBITO DE APLICACIÓN

Las Políticas Nacionales de Calidad de Atención en Salud son de obligatorio cumplimiento por la Autoridad Sanitaria en sus niveles nacional, regional y local, así como por las organizaciones proveedoras de atención de salud públicas, privadas y mixtas en el país.

## V. CONTENIDO

### I. Procesos de formación de la política pública en calidad en salud

La política pública en calidad de la atención de salud surge tardíamente en los sistemas de salud. Su mayor desarrollo se produce en los países del hemisferio norte, principalmente en los Estados Unidos de Norteamérica<sup>1</sup>, en los países europeos<sup>2</sup>, frecuentemente al impulso de algunas agencias intergubernamentales especializadas en salud<sup>3</sup>.

En Latinoamérica aun son escasas las propuestas nacionales de políticas públicas en salud que de manera integral asumen el desafío de la calidad. Una de las experiencias más difundidas es la mexicana que canalizó su política en salud de “trato digno tanto a los usuarios de los servicios de salud, como a sus familiares” a través de la Cruzada Nacional por la Calidad de los Servicios de Salud<sup>4</sup>. Esta constituyó un movimiento nacional por la calidad liderado por el Estado Mexicano que logró comprometer la participación de las más importantes organizaciones sanitarias, académicas y sociales y que se concretó en la creación del Sistema Integral de Calidad en Salud (SICALIDAD)<sup>5</sup>. Otra experiencia relevante en el escenario latinoamericano es la colombiana que se concretó con la creación de un Sistema Obligatorio de Garantía de la Calidad,<sup>6</sup> organizado en estrecha correspondencia con los desafíos surgidos en la reforma del sistema de salud de Colombia, dirigida a conseguir el aseguramiento universal.

A nivel intergubernamental, importa resaltar los esfuerzos pioneros de la OPS por apoyar el desarrollo de políticas de garantía de la calidad de la atención en América Latina. En esta orientación, publica el Manual de Acreditación para Hospitales de Latinoamérica y el Caribe<sup>7</sup> en 1992. Posteriormente la iniciativa sobre las Funciones Esenciales de Salud Pública (FESP) lanzada el 2000, que estableció a la garantía de la calidad de los servicios de salud, individuales y colectivos como la novena función esencial y definió las variables para su evaluación. Es de lamentar que en la evaluación para la Región de las Américas de las FESP realizada el 2002, esta función registrase el más bajo desempeño<sup>8</sup>

En el Perú, el proceso de formación de política pública se instaló tardíamente y bajo la modalidad de la planificación sanitaria tal como sucedió en muchos países en desarrollo<sup>9</sup>. Sotelo corrobora esta apreciación ya que al enjuiciar la política de salud durante el III

---

<sup>1</sup> Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos conformó la Agency for Healthcare Research and Quality, (AHRQ), cuya misión es “mejorar la calidad, seguridad, eficacia, efectividad, y costo-efectividad del cuidado de salud” mediante la investigación y análisis de las políticas [en línea] <http://www.ahrq.gov/>

<sup>2</sup> El Reino Unido a través de una organización privada, la Fundación de la Salud, desarrollo la iniciativa Quest Quality and Improved Performance (QQuIP) dedicada al análisis de la política sobre la calidad y desempeño del Servicio Nacional de Salud, con base en evidencias. <http://www.health.org.uk/qquip/>

<sup>3</sup> Organización Mundial de la Salud, Programa MAKER-Manager taking Actions based on Knowledge and Effective use Resources to achieve Results de la que desarrolla un conjunto de propuestas en calidad y seguridad del paciente <http://www.who.int/management/quality/en/>, y el Health Evidence Network-Evidence For Decision-Makers de la Oficina Regional de Europa de la Organización Mundial de Salud, <http://www.euro.who.int/HEN> dedicada a general evidencias y a sugerir políticas en diferentes áreas de la salud, entre ellas la de calidad. Específicamente en el área de la seguridad del paciente, ha cobrado inusitada importancia la Alianza Mundial por la Seguridad del Paciente, que surge en respuesta al acuerdo adoptado por la Asamblea Mundial de la Salud en su Resolución WHA55.18 “Calidad de la Atención: Seguridad del Paciente” donde se insta a los Estados miembros a prestar la mayor atención al problema de la seguridad del paciente” y a “establecer y fortalecer los sistemas científicos necesarios para mejorar la seguridad de los pacientes y la calidad de la atención”. Esta iniciativa tuvo su lanzamiento en octubre del 2004.

<sup>4</sup> [http://www.salud.gob.mx/unidades/dgces/ssa\\_000.html](http://www.salud.gob.mx/unidades/dgces/ssa_000.html)

<sup>5</sup> [http://www.calidad.salud.gob.mx/calidad/lineas\\_accion.html](http://www.calidad.salud.gob.mx/calidad/lineas_accion.html)

<sup>6</sup> <http://www.minproteccion-social.gov.co/SOGC/home.asp>

<sup>7</sup> OPS- Federación Latinoamericana de Hospitales. La Garantía de Calidad. Acreditación de Hospitales para América Latina y el Caribe. HDS/SILOS-13. 1992.

<sup>8</sup> OPS/OMS. Políticas y Estrategias Regionales para la Garantía de la Calidad de la Atención Sanitaria, Incluyendo la Seguridad del Paciente. 140ª Sesión del Comité Ejecutivo, 2007

<sup>9</sup> Walt G. Health Policy. An Introduction to process and power. 1994

Congreso Nacional de Salud Pública, en 1968, constata que “las acciones de salud que se han desarrollado no han obedecido a una política sanitaria definida, habiéndose actuado reactivamente ante el estímulo suscitado por la urgencia de solucionar una situación emergente”.

<sup>10</sup> Es evidente, que las prioridades que orientaron implícitamente el accionar sanitario durante este periodo fueron: la expansión de la cobertura sanitaria y la atención de la salud materno-infantil y de las enfermedades transmisibles. No se consideró a la calidad de la atención como un problema relevante y por lo tanto no mereció mayor preocupación. Esta situación permanece incólume durante la décadas 70' y 80' y es recién en la Síntesis Diagnóstica de la Situación del Sector<sup>11</sup> elaborada por el Ministerio de Salud en 1990, que se explicita por primera vez la existencia de “diferencias de calidad, cobertura, acceso y oportunidad en la atención de salud” aunque tal constatación no se tradujo en orientaciones ni objetivos específicos en el campo de la calidad.

Es recién durante el periodo 1995-2000 que se define como visión-objetivo “Un sector salud con equidad, eficiencia y calidad”. El contenido de esta visión se concreta en la afirmación de avanzar hacia un sector “organizado en función del usuario, refundado en su ética y cultura organizacional, fiel a su misión institucional, practicante del culto a la excelencia en el cumplimiento del servicio”. Esta visión traduce su inicial interés por el desarrollo de la calidad en los lineamientos de política del periodo, preferentemente en el tercero: “Reestructurar el sector salud en función de una mayor accesibilidad, competitividad y calidad en la atención de salud”.

La incorporación de la calidad en la agenda sanitaria pública es manifestación de la preocupación del Ministerio de Salud materializada en la conformación del Sistema de Acreditación de Hospitales el año 1996; junto a ello, el interés puesto por el desarrollo de la calidad de un conjunto de proyectos de desarrollo sanitario durante la década de los 90'. Pese a estos esfuerzos, el involucramiento de las principales organizaciones proveedoras de atención de salud en el desarrollo de la calidad de atención fue limitado.

Posteriormente, los Lineamientos de Política Sectorial 2002-2012<sup>12</sup> realizan un importante avance conceptual al definir como uno de los principios de la política de salud la “calidad de la atención como derecho ciudadano”, sin embargo, no se avanza en analizar a profundidad las implicancias de este principio. Los enfoques internacionales se orientan a reconocer la salud como derecho humano y su disfrute como condición inalienable e independiente de cualquier barrera y obstáculo que lo limite; pero igualmente reconoce la calidad como característica intrínseca a este derecho.

A fines del año 2001 se dio un paso importante en el proceso de formación de la política pública de calidad en salud a nivel sectorial, con la publicación del Documento Técnico del Sistema de Gestión de Calidad en Salud del Ministerio de Salud, aprobada por R.M. N° 768-2001-SA/DM. Este documento contiene la primera formulación de la política de calidad en salud, que luego sufre algunas modificaciones que son recogidas en la nueva versión del Documento Técnico en mención, aprobado por R.M. N° 519-2006/MINSA.

Los Lineamientos de Política Nacional de Salud formulados el 2002 orientaron la elaboración del Plan Nacional Concertado de Salud<sup>13</sup> aprobado el 2007 y donde se recoge de manera explícita la preocupación por el desarrollo de calidad de la atención de salud a través de su Quinto Lineamiento titulado: “Mejoramiento progresivo del acceso a los servicios de salud de calidad” y se traza como objetivo estratégico “ampliar la oferta, mejorar la calidad y la organización de los servicios de salud del sector según las necesidades y demanda de los usuarios” definiendo además un conjunto de metas al 2011. En esta orientación la presente Política Nacional de Calidad en Salud despliega el Quinto Lineamiento de Política, precisando su contenido, así como las responsabilidades en su implementación. En consecuencia, la

---

<sup>10</sup> Sotelo A. Enjuiciamiento de la Políticas de Salud. Ponencia presentada al III Congreso Nacional de Salud Pública. Actas del III Congreso Nacional de Salud Pública. Sociedad Peruana de Salud Pública. 1968

<sup>11</sup> MINSA. Dirección Técnica de Planificación Sectorial. Política Nacional de Salud 1985-2000, Principales Logros. 1990.

<sup>12</sup> MINSA. Lineamientos de Política Sectorial para el Periodo 2002-2012 y Principios Fundamentales para el Plan Estratégico Sectorial del Quinquenio Agosto 2001- Julio 2006.

<sup>13</sup> MINSA. Plan Nacional Concertado de Salud. 2007

Política Nacional de Calidad en Salud, es la parte de la Política Nacional de Salud referida al desarrollo de la calidad de la atención de salud, con alcance nacional y sectorial.

Finalmente es menester valorar la preocupación de los analistas de política por apoyar la formulación de políticas públicas sustentadas en un sólido cuerpo de evidencias, preocupación por demás legítima en tanto se conciba la evidencia como la estructura argumentativa<sup>14</sup> basada en el conocimiento científico, pero también en la experiencia relevante, capaz de orientar los procesos decisorios incrementando la probabilidad de efectividad y eficiencia de las intervenciones propuestas. En tal sentido, se ha de tener presente que los análisis realizados por organizaciones dedicadas a cooperar con decisores de políticas de salud en el campo de la calidad coinciden al “enfaticar que, en el campo de la calidad, el contexto dentro del cual se utiliza la evidencia, es decisivo. En tal caso, la evidencia no puede ser considerada neutral, como si lo es cuando se le usa por ejemplo en las decisiones clínicas”<sup>15</sup>.

## 2. Situación de la Calidad en Salud

Pese a no contarse en el país con estudios de evaluación de la calidad de atención suficientemente integrales y rigurosos, a la luz de resultados parciales del proceso de autoevaluación de la atención materno-perinatal<sup>16</sup> y en menor grado de otros tipos de atenciones, es posible colegir que, no obstante los esfuerzos desplegados por el Ministerio de Salud y las demás organizaciones proveedoras de salud, el nivel de calidad dista mucho de ser satisfactorio. Complementariamente, la población percibe baja calidad en la atención que recibe según se concluye de los estudios realizados anualmente por la Universidad de Lima<sup>17</sup> donde se aprecia no sólo un bajo nivel en la percepción de calidad, sino también una tendencia a seguir descendiendo, tanto para los hospitales del MINSAL, como para los de EsSalud.

Esta inadecuada situación puede encontrar una explicación en el bajo nivel de desarrollo de la calidad, producto a su vez de la insuficiente voluntad política puesta por la Autoridad Sanitaria lograr su desarrollo. Esta situación se evidencia en los resultados de la medición de las Funciones Esenciales de la Salud Pública en el Perú realizada el 2006 donde la novena función esencial (FESP 9) que atañe al desarrollo de calidad no alcanza siquiera el promedio del conjunto.

Cabe señalar que la baja calidad de la atención constituye actualmente uno de los mayores obstáculos para enfrentar con éxito los problemas sanitarios reconocidos como prioridades nacionales, principalmente la elevada mortalidad materna y neonatal, que definitivamente no pueden ser abordadas con intervenciones simples y altamente costo efectivas; frente a estos riesgos básicamente la capacidad resolutoria, pero principalmente la calidad de la atención son los factores que hacen la diferencia respecto a la eficacia de la intervención.

A su vez, el establecimiento del aseguramiento universal, logro que sin duda nos ubica en otro estadio del desarrollo sanitario, consagra meridianamente el ejercicio ciudadano del derecho a la salud al garantizar la calidad de las atenciones a ser provistas a la población, de manera explícita. Este compromiso con la salud de la población se transforma en una exigencia para que la Autoridad Sanitaria fortalezca su función rectora y levantan la necesidad de claras y precisas definiciones de políticas en este campo. En este esfuerzo se inscribe la presente formulación de política pública en el campo de la calidad.

---

<sup>14</sup> Majone G. Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de las políticas. FCE, 1997

<sup>15</sup> WHO. Quality of Care. A process for making strategic choices in health system. 2006

<sup>16</sup> MINSAL. Proyecto Cobertura Con Calidad. Análisis de los resultados obtenidos en la Evaluación de indicadores seleccionados de Salud Materna y Perinatal y propuesta de criterios para la institucionalización del monitoreo y evaluación. Consultoría realizada por el Eco. Gustavo Céspedes. Lima 2006.

<sup>17</sup> Grupo de Opinión de la Universidad de Lima. Barómetro Social. I Encuesta Anual sobre la Situación de Salud en el Perú. Lima Metropolitana y Callao. 2007. II Encuesta Anual sobre la Situación de Salud en el Perú. Lima Metropolitana y Callao. 2008. III Encuesta Anual sobre la Situación de Salud en el Perú. Lima Metropolitana y Callao. 2009.

### 3. Enfoques conceptuales para una Política Nacional de Calidad en Salud

La incorporación del paradigma de la calidad en la atención de la salud, comporta diferentes enfoques que de manera complementaria permiten un abordaje holístico del campo; algunos de los más importantes son<sup>18</sup>:

- ***Calidad en salud como expresión del desarrollo humano***

La calidad en salud debe ser concebida como una dimensión de la calidad de vida por lo tanto, condición fundamental del desarrollo humano. La mejora en la calidad de vida se establece como una tendencia en la historia de la humanidad que se desarrolla cualquiera fuese la cosmovisión y posición social, cultural o económica de los grupos sociales. Esta perspectiva expresa la aspiración permanente de las personas por crecer en dignidad y realización, individual y colectivamente.

Los pobladores usuarios de los servicios de salud al ser portadores de estas aspiraciones las traducen, en lo que concierne a su salud, demandando por una atención que les permita alcanzar una vida plena y digna. Pero también los trabajadores de salud aspiran a estas condiciones y esperan encontrar en el trabajo, el espacio de realización personal. Las instituciones que proveen servicios y otras tantas organizaciones públicas y privadas interesadas por mejor vida y mejor salud, están desafiadas a recoger y dar cuenta de tan diversas aspiraciones, pero cuyo mensaje básico es la exigencia por mejor calidad.

- ***Calidad en salud como expresión de derecho a la salud***

Sin duda que una de las mejores expresiones de modernidad fue el surgimiento y establecimiento del principio de ciudadanía que se expresa en el ejercicio de derechos y obligaciones como base de las relaciones humanas. En tal sentido, la salud y su atención constituyen un espacio privilegiado de ejercicio de ciudadanía. La salud es un derecho fundamental e inalienable, al cual debe acceder toda persona al margen de cualquier tipo de diferencias y sin mediar ningún tipo de barreras.

La apuesta por la igualdad en el acceso a la atención, acogiendo y respondiendo las diversas necesidades de salud y expectativas de las personas, supone y reclama a la calidad como atributo indesligable de la atención, que puede resumirse en la frase: “derecho a la salud con calidad”, tal como lo consagra el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, al reconocer que el derecho a la salud abarca cuatro elementos esenciales e interrelacionados: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad.

- ***Calidad en salud como enfoque gerencial en las organizaciones de salud***

El enfoque de la gerencia estratégica significó un salto cualitativo para la gerencia de los servicios de salud, pues le permitió reconocer al “otro” como referente fundamental de la organización moderna, sea este otro: usuario, cliente, proveedor, aliado, competidor, regulador, etc. El pensamiento estratégico obligó a “reinventar” las organizaciones “desde el otro” en lo que se dio por llamar la estrategia “de afuera hacia adentro”.

El enfoque de calidad avanza en precisar quién es ese “otro”, cuáles son sus necesidades, intereses, motivaciones y expectativas, cuán diverso, complejo, y voluble es. Pese a ello, este “otro” se constituye en el centro de la misión de la organización de salud, con lo que esto implica para su gerencia. Se trata precisamente de alcanzar un peldaño más en la gerencia estratégica que tenga en el usuario su referente y en la mejora su paradigma. Por ello, tal vez sea más adecuado referirse a una Gerencia Estratégica hacia la Calidad.

- ***Calidad en salud como estrategia de desarrollo y mejoramiento de los servicios de salud.***

---

<sup>18</sup> Lazo O. Programas de Gestión de Calidad. Manual para su elaboración. UPCH. Lima 2005.

El desarrollo y fortalecimiento de los servicios de salud bajo la estrategia de la calidad, parte por reconocer que la prestación del servicio constituye la experiencia objetiva y tangible que pone en contacto directo a proveedores y usuarios en la realización de los procesos de atención.

El enfoque de calidad como estrategia de desarrollo y mejoramiento de los servicios busca fortalecer justamente en este conjunto de servicios que conforman los procesos de atención donde se manifiestan unidas indisolublemente las dimensiones técnicas, interpersonales y ambientales de la calidad. En estos servicios se expresa el desempeño eficaz, ético y humano de los diversos proveedores, el adecuado diseño de los procesos y la dotación de tecnología y demás recursos necesarios para la atención.

## 4. Visión de la Calidad de la Atención de Salud

La Sociedad Peruana al 2020, goza de un Sistema de Salud que brinda atención segura y efectiva; oportuna, equitativa e integral; informada y consentida; respetuosa del derecho y dignidad de las personas; sensible a los enfoques de género, etapas de vida e interculturalidad; y orientada a contribuir al logro del más alto nivel posible de salud física, mental y social.

### 4.1. Políticas Nacionales de Calidad de la Atención de Salud

#### **Con respecto al Estado en su función de Autoridad Sanitaria<sup>19-20</sup>**

##### **Primera Política:**

La Autoridad Sanitaria es garante del derecho a la calidad de la atención de salud brindada por las organizaciones proveedoras de atención de salud, públicas, privadas y mixtas; mediante: (a) la formulación y aprobación de la política nacional de calidad, los objetivos, normas y estándares para su implementación, control y evaluación, (b) la verificación del cumplimiento por las organizaciones proveedoras de atención de salud<sup>21</sup>.

##### **Objetivo:**

Fortalecer la rectoría de la Autoridad Sanitaria en el campo de la calidad de la atención, en el ámbito nacional.

##### **Estrategias:**

- Conformación del Comité Nacional de Calidad del Consejo Nacional de Salud como instancia de coordinación sectorial para la implementación de la política nacional de calidad.

---

<sup>19</sup> Se define Autoridad Sanitaria como el conjunto de actores/instituciones del Estado responsables de velar por el bien público en materia de salud. Su objetivo primordial es la protección y promoción de la salud de la población. Se expresa como la potestad del Estado para incidir sobre las funciones, responsabilidades, y competencias sustantivas que le son propias e indelegables, para efectivamente velar por el bien público en materia de salud. (OPS/USAID. Función Rectora de la Autoridad Sanitaria. Marco Conceptual. Instrumento Metodológico. 2007).

<sup>20</sup> La Ley N° 26842. Ley General de Salud alude reiteradamente al concepto de Autoridad Sanitaria y aunque no lo define deja implícito que se ejercita en diferentes niveles de gobierno.

<sup>21</sup> Se denomina Organización Proveedora de Atención de Salud a toda persona jurídica de derecho público, privado o mixto, que a través de unidades productoras de servicios de salud (establecimientos, servicios médicos de apoyo, unidades de oferta móvil, etc.) brinda atención de salud en cualquiera de sus modalidades o provee servicios de apoyo al diagnóstico y tratamiento.

- Establecimiento de la normatividad en calidad de atención a ser cumplida por las organizaciones proveedoras de atención de salud.
- Establecimiento de mecanismos de seguimiento y evaluación de la implementación de la política nacional de calidad.
- Establecimiento de mecanismos de evaluación de la percepción de calidad de atención por parte de los usuarios.

### **Segunda Política:**

La Autoridad Sanitaria, en su respectivo nivel, es responsable de informar y rendir cuentas a la ciudadanía sobre la calidad de la atención y promover la vigilancia social de la misma.

#### **Objetivo:**

Informar y difundir en el ámbito institucional y social el nivel de la calidad de la atención de salud.

#### **Estrategias:**

- Establecimiento de instancias y mecanismos de rendición periódica de cuentas a la ciudadanía sobre la calidad de la atención provista.
- Promoción de espacios e instancias de vigilancia social de la calidad de la atención

### **Tercera Política:**

La Autoridad Sanitaria, en su nivel correspondiente, fomenta y difunde las buenas prácticas de atención de la salud y establece incentivos a las organizaciones proveedoras de atención de salud que logren mejoras en la calidad de la atención.

#### **Objetivo:**

Establecer y difundir la cultura orientada al desarrollo de buenas prácticas en la atención de salud, en las organizaciones proveedoras.

#### **Estrategias:**

- Realización de eventos y otros medios presenciales y virtuales para la difusión y capacitación en la implementación de buenas prácticas de atención de salud.
- Implementación programas de incentivos a las organizaciones proveedoras de atención de salud que logren mejoras en la calidad y seguridad de la atención de salud.

### **Cuarta Política:**

La Autoridad Sanitaria, en su nivel correspondiente, promueve la producción y difusión del conocimiento científico, así como, de la producción tecnológica en el campo de la calidad de la atención.

#### **Objetivo:**

Ampliar y fortalecer los conocimientos y tecnologías nacionales en el campo de la calidad de la atención.

#### **Estrategia:**

- Implementación de incentivos a las organizaciones de salud e instituciones académicas, para la investigación y el desarrollo de tecnología para la mejora de la calidad de atención

#### **Quinta Política:**

La Autoridad Sanitaria, en su nivel correspondiente, asigna los recursos para el seguimiento y la evaluación del cumplimiento de las políticas nacionales de calidad, que son implementadas por las organizaciones proveedoras de atención de salud.

#### **Objetivo:**

Asegurar cumplimiento de las políticas nacionales de calidad.

#### **Estrategia:**

- Asignación de fondos en el presupuesto nacional de salud para las actividades de seguimiento y evaluación de las Políticas Nacionales de Calidad de la Atención en el sistema de salud.

### **Con respecto a las Organizaciones Proveedoras de Atención de Salud y sus establecimientos de Salud**

#### **Sexta Política:**

Las organizaciones proveedoras de atención de salud, contando con la supervisión de la Autoridad Sanitaria, establecen y dirigen las estrategias de implementación de la política nacional de calidad, mediante sistemas y procesos organizacionales orientados al desarrollo de una cultura centrada en las personas y que hace de la mejora continua su tarea central.

#### **Objetivo:**

Garantizar la adecuada implementación de las políticas nacionales de calidad.

#### **Estrategia:**

- Implementación de Sistemas de Gestión de Calidad de la Atención de Salud

#### **Séptima Política:**

Las organizaciones proveedoras de atención de salud asumen como responsabilidad que los establecimientos de salud y servicios médicos de apoyo bajo su administración cumplan las normas y estándares de infraestructura, de equipamiento, de aprovisionamiento de insumos, de procesos y resultados de la atención; aprobados por la Autoridad Sanitaria e implementen acciones de mejora de la calidad de la atención.

#### **Objetivo:**

Mejorar la calidad de la atención de salud de manera sistemática y permanente.

#### **Estrategias:**

- Acreditación de establecimientos y servicios médicos de apoyo
- Implementación de planes, programas y procesos de mejora de la calidad de la atención en los establecimientos de salud y servicios médicos de apoyo.

**Octava Política:**

Las organizaciones proveedoras de atención de salud asumen como responsabilidad que los establecimientos de salud y servicios médicos de apoyo bajo su administración, implementen mecanismos para la gestión de riesgos derivados de la atención de salud.

**Objetivo:**

Reducir la ocurrencia de eventos adversos durante el proceso de atención de salud y atenuar sus efectos.

**Estrategias:**

- Implementación de mecanismos de información sobre la ocurrencia de incidentes y eventos adversos
- Implementación de planes de seguridad para la gestión de la reducción y mitigación de riesgos derivados de la atención.

**Novena Política:**

Las organizaciones proveedoras de atención de salud asumen como responsabilidad que los establecimientos de salud y servicios médicos de apoyo bajo su administración, protejan los derechos de los usuarios, promuevan y velen por un trato digno, asimismo, fomenten prácticas de atención adecuadas a los enfoques de interculturalidad y género y brinden las facilidades para el ejercicio de la vigilancia ciudadana de la atención de la salud.

**Objetivo:**

Garantizar el pleno ejercicio del derecho a la salud de los usuarios con enfoque de interculturalidad y género.

**Estrategias:**

- Implementación de instancias y mecanismos de protección de los derechos de los usuarios.
- Promoción de prácticas de atención orientadas por los enfoques de interculturalidad y género.
- Implementación de mecanismos para el acceso a la información de la atención brindada a los usuarios.

**Décima Política:**

Las organizaciones proveedoras de atención de salud asumen como responsabilidad que los establecimientos de salud y servicios médicos de apoyo bajo su administración, garanticen las competencias laborales de los trabajadores que proveen la atención, brinden adecuadas condiciones de trabajo y protección frente a los riesgos laborales e incentiven a sus trabajadores en relación a la mejora de la calidad de la atención.

**Objetivo:**

Garantizar la competencia, seguridad y motivación del personal de salud.

**Estrategias:**

- Evaluación del desempeño laboral de los trabajadores.
- Implementación de planes y programas de desarrollo de competencias laborales.
- Establecimiento de normas para la prevención de riesgos ocupacionales derivados de la atención.

- Implementación de programas de incentivos individuales y colectivos, relacionados a la mejora de la calidad.

#### **Undécima Política:**

Las organizaciones proveedoras de atención de salud asignan a los establecimientos de salud y servicios médicos de apoyo bajo su administración, los recursos necesarios para la gestión de la calidad de la atención de salud.

#### **Objetivo:**

Asegurar los recursos necesarios para la gestión de la calidad de la atención en los establecimientos de salud y servicios médicos de apoyo

#### **Estrategias:**

- Consignación de los recursos destinados a la gestión de la calidad de atención en cada organización proveedoras de atención de salud en el respectivo presupuesto, de acuerdo a la normativa que les es pertinente.

### **Con respecto a la ciudadanía**

#### **Duodécima Política:**

Los ciudadanos, ejercen y vigilan el respeto a su derecho a la atención de salud con calidad y se corresponsabilizan del cuidado de su salud, la de su familia y la comunidad, contando para ello con el apoyo de la Autoridad Sanitaria.

#### **Objetivo:**

Garantizar la participación ciudadana en la vigilancia de la calidad de la atención de salud.

#### **Estrategia:**

- Promoción y apoyo a la constitución y funcionamiento de instancias y mecanismos de participación y vigilancia ciudadana de la calidad de atención como aval ciudadano y otras.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

1. Agency for Healthcare Research and Quality, <http://www.ahrq.gov/>. Fecha de vista: 11/11/08
2. Banco Mundial. Un nuevo contrato social para el Perú. ¿Cómo lograr un país más educado, saludable y solidario? Perú, 2006.
3. Berwick, D. Continuous improvement as an ideal in health care. USA, 1989.
4. Grupo de Opinión de la Universidad de Lima. Barómetro Social. I Encuesta Anual sobre la Situación de Salud en el Perú. Lima Metropolitana y Callao. 2007.
5. Grupo de Opinión de la Universidad de Lima. Barómetro Social. II Encuesta Anual sobre la Situación de Salud en el Perú. Lima Metropolitana y Callao. 2008.
6. Grupo de Opinión de la Universidad de Lima. Barómetro Social. III Encuesta Anual sobre la Situación de Salud en el Perú. Lima Metropolitana y Callao. 2009.
7. Hermida y Serra. Administración Estratégica. Un enfoque competitivo y emprendedor. Argentina. 1991.
8. Lazo, O. Programas de Gestión de Calidad. Manual para su elaboración. UPCH. Lima 2005.
9. PERU/ Ley N°26842. Ley General de Salud.
10. Lozano R, y cols. Evaluación de comparativa del desempeño de los sistemas estatales de salud usando cobertura efectiva. En: Salud Pública de México. Suplemento I Volumen 49/2007.
11. Majone G. Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de las políticas. Fondo de Cultura Económica. México, 1997.
12. Manager taking Actions based on Knowledge and Effective use Resources to achieve Results (Programa Maker). <http://www.who.int/management/quality/en/>. Fecha de vista: 11/11/08
13. PERU/MINSA/Dirección Técnica de Planificación Sectorial. Política Nacional de Salud 1985-2000, Principales Logros. 1990.
14. PERU/MINSA. El desafío del cambio de milenio. Un sector con equidad, eficiencia y calidad. Lineamientos de Política de Salud 1995-2000.
15. PERU/MINSA/Dirección General de Salud de las Personas. Sistema de Gestión de Calidad en Salud. 2001.
16. PERU/MINSA. Lineamientos de Política Sectorial para el Periodo 2002-2012 y Principios Fundamentales para el Plan Estratégico Sectorial del Quinquenio Agosto 2001- Julio 2006.
17. PERU/MINSA. Evaluación de las Funciones Esenciales de Salud Pública a nivel de la Autoridad Sanitaria Nacional. 2006.
18. PERU/MINSA. Plan Nacional Concertado de Salud. 2007.
19. OMS/ Oficina Regional de Europa. Health Evidence Network-Evidence for Decision-Makers <http://www.euro.who.int/HEN>. Fecha de vista: 12/11/08
20. OPS/Federación Latinoamérica de Hospitales. La Garantía de Calidad. Acreditación de Hospitales para América Latina y el Caribe. HDS/SILOS-13. 1992.
21. OPS/OMS. Políticas y Estrategias Regionales para la Garantía de la Calidad de la Atención Sanitaria, Incluyendo la Seguridad del Paciente. 140° Sesión del Comité Ejecutivo. 2008
22. OPS/USAID. Función Rectora de la Autoridad Sanitaria. Marco Conceptual. Instrumento Metodológico. USA, 2007.

23. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 1966.
24. Quest Quality and Improved Performance (QQuIP), <http://www.health.org.uk/qquip/>. Fecha de vista: 12/11/08
25. Secretaria de Salud de México. [http://www.salud.gob.mx/unidades/dgces/ssa\\_000.html](http://www.salud.gob.mx/unidades/dgces/ssa_000.html). Fecha de vista: 12/11/08
26. Sotelo A. Enjuiciamiento de la Políticas de Salud. Ponencia presentada al III Congreso Nacional de Salud Pública. Actas del III Congreso Nacional de Salud Pública. Sociedad Peruana de Salud Pública. Perú, 1968.
27. Walt G. Health Policy. An Introduction to process and power. U.K., 1994
28. WHO. Quality of Care. A process for making strategic choices in health systems. France, 2006.

Iniciativa de Políticas en Salud - Perú  
Calle Carpaccio 296. Of. 302. San Borja  
Lima 41, Perú  
Tel: (511) 224-3434  
Fax: (511) 225-4241  
Email: [policyinfo@healthpolicyinitiative.com](mailto:policyinfo@healthpolicyinitiative.com)  
<http://ghiqc.usaid.gov>  
<http://www.healthpolicyinitiative.com>