

Perspectiva de la Salud Pública en el Perú

Expositores: AN Dr. Melitón Arce
AN Dr. Rolando Calderón
AN Dr. Luis Pinillos A.
Moderador: AA Dr. Jorge Castello⁽¹⁾

Alcances doctrinarios de la salud pública

Dr. Jorge Castello Castello

CONSIDERACIONES PREVIAS

La Salud Pública considerada como la atención de salud a la población en los aspectos de protección, promoción, recuperación y rehabilitación, ha tenido y sigue teniendo diferentes connotaciones de acuerdo a las diferentes posiciones ideológicas, políticas económicas y sociales, posiciones que siempre están en conflicto, imperando por lo tanto las decisiones del poder político.

Lo que sí cabe destacar, que a partir de la revolución industrial, epidemias como el cólera, la viruela, la peste bubónica y la tifoidea produjeron un impacto social que hicieron evidente - aunque en forma limitada - el inicio de las acciones básicas de la salud pública por las relaciones existentes entre las enfermedades infecciosas y los bajos niveles de vida. Se inicia así el surgimiento del control de enfermedades transmisibles y de algunas actividades de saneamiento ambiental.

En los últimos 80 años, la salud pública no solo está dirigida al control de las enfermedades transmisibles y del saneamiento ambiental, sino que se hace extensiva al control de las enfermedades no transmisibles. Así mismo se hacen efectivas las acciones de promoción de la salud en beneficio de los diferentes grupos etarios, así como la salud ocupacional y la salud mental.

En este proceso aparece la administración sanitaria como especialidad, y las instituciones de salud se organizan mediante la creación de Ministerios de Salud e instituciones de Seguridad Social.

En este avance de la salud pública es importante la presencia de los subsectores público y privado como componentes del sector salud.

En la organización del subsector público se crean estructuras como las áreas y unidades de salud, las que se transforman posteriormente en zonas de salud y áreas hospitalarias creándose luego las regiones de salud con la finalidad de descentralizar las acciones integrales de salud. En la actualidad se trata de dar impulso a los sistemas nacionales de salud descentralizados en sistemas regionales y sistemas locales de salud.

La atención integral de salud y la atención primaria de salud constituyen aspectos fundamentales de la salud pública; y la planificación de salud a través de sus planes y programas de salud se convierte en el elemento importante para contribuir a lograr mejores niveles de salud.

A mediados de la década de 1980, aparece la planificación estratégica para que mediante mecanismos dinamizadores de racionalidad política, técnica y administrativa, la presencia de escenarios y la participación de actores sociales, se alcancen logros que satisfagan las expectativas de la población, del Estado y la sociedad civil.

Todo esto significará una marcha positiva de la salud pública; para el cumplimiento de las acciones integrales de salud, en la medida que las orientaciones ideológicas y las decisiones político – económicas satisfagan las necesidades y expectativas de salud de la población, con la responsabilidad directa del Gobierno y del Estado y con la participación efectiva de la sociedad civil teniendo en

¹ Presidente del Comité de Salud Pública y Seguridad Social

cuenta que salud es un sector social al que le corresponde alta prioridad.

Es preocupante que en el momento actual el Ministerio de Salud considere únicamente como salud pública tan solo a las funciones de protección y promoción, tratando separadamente a la atención médica como si esta no fuera parte de la función de recuperación de la salud.

Según el Ministerio de Salud, la protección y promoción estará a cargo del Estado y la recuperación como atención médica a cargo de establecimientos hospitalarios públicos y privados y de seguridad social.

Esta situación es inadmisibles por los riesgos que significa para la seguridad de la atención integral de salud de las grandes mayorías de la población peruana.

Para abordar los alcances doctrinarios de la salud pública es conveniente considerar los aspectos relacionados con la salud, salud pública y atención integral de salud, centrandose el estudio en el análisis de la conceptualización de la salud pública, sus funciones, acciones y requerimientos para el cumplimiento de dichas funciones a través de niveles de organización y niveles de atención de salud.

SALUD PÚBLICA Y ATENCIÓN INTEGRAL DE SALUD

La salud necesariamente tiene que ser entendida, analizada e interpretada dentro del contexto global de desarrollo económico y social.

Estudiarla aisladamente significa un grave peligro porque los objetivos, políticas, estrategias y acciones para alcanzarlas, no serán consistentes ni convergentes con las metas globales de desarrollo por la falta de coherencia y articulación con los demás sectores económicos y sociales lo que puede llevar a un país - y así ocurre generalmente - a considerar como prioritarios en los planes globales de desarrollo a los sectores económicos en detrimento de los sectores sociales entre ellos el sector salud, trayendo como consecuencia un desequilibrio en el análisis y tratamiento de los problemas de salud de la población que verdaderamente son prioritarios.

Además debe tenerse en cuenta que la salud condiciona el proceso de desarrollo y es condicionada por las diferentes variables que intervienen en dicho proceso. En tal virtud la salud es un fenómeno de efecto resultante fundamentalmente de la interacción de factores políticos económicos y socioculturales.

La salud no solo es un fenómeno biológico; es un fenómeno social, que alcanza una determinada situación

de acuerdo a la posición relativa que alcancen los factores condicionantes del ambiente natural y social, y en donde la decisión política tiene gran significación por ser la variable que en última instancia interviene en el cambio y movilización social, así como el funcionamiento, producción y productividad de los servicios de salud.

El buen nivel de salud de la población dependerá de la interacción positiva de los factores políticos económicos y sociales. De allí que la salud sea el principal componente del bienestar del hombre, y por lo tanto, un fin; Así mismo, la salud es un medio porque constituye un componente fundamental del desarrollo.

La salud pública es un instrumento valioso para la atención integral de salud; constituye la expresión de respuesta a los problemas relacionados con la protección, promoción y recuperación que afectan la salud de la población. El cumplimiento eficiente y eficaz de la salud pública garantizará la atención integral de salud de la población), siendo imperativo por lo tanto que se formalice y ejecuten políticas, estrategias, planes y programas operativos de salud, que estén debidamente sustentados política, técnica y administrativamente, y que cuenten con recursos reales y financieros suficientes.

Los alcances, doctrina y operatividad de la salud pública al igual que la salud, está condicionada por factores ideológicos, económicos y sociales que en muchos casos resultan negativos para resolver los problemas de protección, promoción y recuperación.

En nuestro país resulta muy negativo el hecho que no se asigne la suficiente cantidad de recursos para el control de las enfermedades transmisibles y no transmisibles, así como para el medio ambiente; en igual forma los recursos son insuficientes para las acciones de promoción y para el cumplimiento satisfactorio de las acciones de recuperación. Todo esto explica claramente porque en el Perú la salud y la salud pública no tienen prioridad política ni económica.

Pero resulta mucho más negativo cuando a la salud pública se le quiere recortar sus funciones circunscribiéndola únicamente a las acciones preventivo promocionales a cargo del Estado, y con la intencionalidad manifiesta de que las funciones de reparación en lo concerniente a la atención médica se incorporen al sistema de prestaciones privadas con desmedro, desventaja y marginación de la gran mayoría de la población de escasos recursos.

Sostenemos firmemente que la salud pública con sus funciones de protección promoción y recuperación debe ser conducida por el Estado con el Ministerio de Salud a

la cabeza como ente rector del Sector y con la participación de los subsectores públicos y privados y de la sociedad civil.

1. DEFINICIÓN DE WINSLOW

Winslow define la salud pública como la ciencia y arte de prevenir las enfermedades prolongar la vida y promover la eficiencia física y mental mediante el esfuerzo organizado de la comunidad y con el fin de lograr el saneamiento del medio, el control de las enfermedades transmisibles, la educación en salud de las personas, la organización de los servicios médicos para el diagnóstico precoz y el tratamiento preventivo de las enfermedades, y el desarrollo de mecanismos que aseguren a cada uno un nivel de vida adecuado para la conservación de la salud.

Esta definición incide fundamentalmente en aspectos preventivo promocionales para lograr el control del medio ambiente y de las enfermedades transmisibles; hace hincapié a la educación sanitaria así como a la organización de los servicios de salud, para asegurar el diagnóstico y tratamiento preventivo de las enfermedades; propicia así mismo el desarrollo de mecanismos para alcanzar mejores niveles de vida. Según Winslow las acciones preventivo promocionales y de desarrollo sólo será posible con los esfuerzos de la comunidad organizada en su más amplia aceptación.

2. DEFINICIÓN DE MOLINA Y ADRIASOLA

Estos autores consideran a la salud pública como la ciencia y el arte de organizar y dirigir los esfuerzos colectivos destinados a proteger fomentar y reparar la salud de los habitantes de una comunidad.

Esta definición es muy operativa, porque el organizar y dirigir los esfuerzos colectivos requiere de instituciones de salud públicas y privadas que asuman la responsabilidad de proteger, promover y recuperar la salud de la población bajo la dirección del Ministerio de Salud como ente rector del Sector Salud.

3. DEFINICIÓN DE MC GRAVAN

Para Mc Gravan la salud pública es el diagnóstico y tratamiento precoz y científico de los problemas de salud de una comunidad.

Esta definición utiliza la metodología y los alcances de la planificación porque los problemas de salud hay que diagnosticarlos primero tratarlos científicamente después mediante la formulación de planes de salud, los que

necesariamente deben tener sustentamiento, estar implementados, ejecutarse y evaluarse.

De acuerdo a estas definiciones y otras que no han sido consideradas la salud pública resulta ser el instrumento indispensable en la atención integral de salud de la población.

FUNCIONES DE LA SALUD PÚBLICA

Existen 2 tipos de funciones de salud pública:

- Funciones específicas de Salud pública y;
- Funciones de para - salubridad (referidas a educación economía y trabajo).

En este texto se va dar preferencia únicamente a las funciones específicas.

FUNCIONES ESPECIFICAS DE SALUD PÚBLICA

A. FUNCIONES DE PROTECCIÓN O PREVENCIÓN

Son aquellas funciones tendiente a suprimir los riesgos de salud existentes en el medio ambiente. Constituye la base de la salud pública. Entre estas funciones se tienen las siguientes:

1. FUNCIONES ORIENTADAS AL CONTROL DE ENFERMEDADES

a. Enfermedades transmisibles

Inmuno prevenibles: poliomiélitis, tétanos, convulsiva, sarampión, hepatitis, y otras.

- De transmisión sexual (ETS)
- Tuberculosis
- Lepra
- Cólera
- Transmitidas por vectores
 - Malaria
 - Fiebre amarilla
 - Leishmaniasis
 - Enfermedad de Chagas
 - Dengue
 - Bartonelosis
 - Otras

b. Enfermedades no transmisibles

- Degenerativas
- Cardiovasculares
- Metabólicas
- Otras

2. CONTROL DEL MEDIO AMBIENTE

- Suministro y control de agua potable
- Disposición de excretas
- Control de desechos sólidos
- Control de insectos y roedores
- Control de alimentos
- Control de viviendas
- Control de establecimientos públicos
- Control de la contaminación ambiental
- Otros

B. FUNCIONES DE PROMOCIÓN

Son aquellas funciones tendientes a promover el óptimo desarrollo físico mental y social de la persona. Es la superestructura de la salud pública.

Entre estas funciones están todas aquellas orientadas a las siguientes acciones:

- Salud de la madre gestante, parturienta y puérpera
- Salud del producto de la concepción
- Salud del niño considerado como recién nacido, lactante, pre escolar y escolar.
- Salud del adolescente
- Salud del adulto joven maduro y viejo
- Salud del anciano
- Salud ocupacional
- Salud mental
- Salud oral

C. FUNCIONES DE REPARACIÓN

Son las funciones tendientes a la recuperación y a la rehabilitación del individuo enfermo. Entre estas funciones se tienen aquellas orientadas a las siguientes acciones:

- Consulta médica
 - General
 - Especializada

- Hospitalización
 - General
 - Especializada
- Atención Paramédica
- Rehabilitación
- Atención odontológica

En nuestro país todavía se tiene poca identificación con la salud pública y por lo tanto con sus alcances y perspectivas. La actitud peyorativa de un buen número de profesionales de la salud se debe fundamentalmente a que las autoridades y directivos no han logrado crear una actitud positiva de lo beneficioso que significa la salud pública para las grandes mayorías nacionales.

De otro lado la situación de la salud pública en su operativización es muy desfavorable. Así se tiene que en relación a las funciones de protección no se ha logrado un control efectivo de las enfermedades transmisibles trayendo como consecuencia lo siguiente:

- Alta incidencia y prevalencia de enfermedades como la tuberculosis.
- Incremento de las enfermedades de transmisión sexual como el SIDA por ejemplo.
- Incremento de enfermedades transmitidas por vectores entre ellas, malaria, fiebre amarilla, leishmaniasis, chagas, dengue, bartonelosis y otras.

El control de enfermedades no transmisibles todavía es insuficiente por el incremento de las enfermedades degenerativas, cardiovasculares y metabólicas.

En saneamiento ambiental se observa:

- Incremento limitado en saneamiento básico
- Control insuficiente de desechos sólidos, insectos roedores, alimentos, establecimientos
- Contaminación ambiental cada vez más peligrosa para la salud

En cuanto a las funciones de promoción se observa:

- Bajas coberturas de atención en los diferentes grupos etarios sobre todo en las zonas rurales y urbano marginales
- Inexistencia de un programa de salud ocupacional
- Actividades de salud mental muy limitadas

En lo referente a las funciones de reparación:

- La consulta externa, la hospitalización y la rehabilitación de enfermos esta concentrada en las grandes ciudades, existiendo marginación en las

zonas rurales y urbano marginales y en la población de escasos recursos económicos.

- El 50% de los enfermos no tiene acceso a la atención de profesional médico y el 25% a ningún otro tipo de atención.

Frente a esta situación es necesario, conveniente e impostergable que se produzcan cambios trascendentales en la salud pública del país, para que sus funciones sean verdaderos instrumentos de acción que permitan brindar una atención integral de salud a la población peruana a través de un modelo de organización y con la participación efectiva de los subsectores público y privado de la sociedad civil.

REQUERIMIENTOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES DE SALUD PÚBLICA

Para impulsar y fortalecer la salud en el país es necesario e indispensable cumplir con requerimientos, debidamente formalizados.

Entre los más importantes se consideran los siguientes:

1. Tener objetivos políticos de salud bien definidos para el corto, mediano y largo plazo, que indiquen la situación de salud que se desea alcanzar, es decir la imagen objetivo para el largo y mediano plazo y los objetivos para el corto plazo.
2. Formular y dar cumplimiento a políticas y estrategias de salud y salud pública viable y factible. Esto significa que las políticas y estrategias deben formularse tomando como base los problemas, necesidades y aspiraciones de salud de la población así como la forma de neutralizar los factores políticos económicos y sociales que los condicionan. Así mismo las políticas y estrategias deben tener un sólido sustentamiento del más alto nivel de decisión del Gobierno.
3. Contar con una estructura o modelo de atención integral de salud que esté a cargo y bajo la responsabilidad de instituciones de salud del subsector público y del subsector privado lucrativo y no lucrativo y con la participación efectiva de la sociedad civil. El Ministerio de Salud como entre rector del Sector Salud será el principal responsables de su conducción.
4. El modelo, propuesto debe tener niveles de organización y niveles de atención bien definidos que garanticen la descentralización y desconcentración, las líneas de comunicación y articulación y el relacionamiento vertical y horizontal, facilitando el

acceso total de la población rural, urbano marginal y de escasos recursos.

5. El modelo debe estar debidamente implementado de tal manera que garantice:

- Un ordenamiento administrativo que facilite el proceso de gestión en todos los niveles de organización y de atención de salud.
- El incremento de infraestructura física en las zonas rurales y urbanas marginales, y el mejoramiento de la capacidad instalada existente.

En esta forma se logrará una distribución geográfica más racional de los establecimientos de salud, principalmente de aquellos establecimientos correspondientes al primer nivel de atención; así mismo los establecimientos de mayor complejidad deberán ser mejorados en cuanto a instalaciones, ampliaciones, equipos y materiales que requieran.

- La racional asignación de recursos reales y financieros de acuerdo a las necesidades de los servicios que les permita cumplir con las acciones de atención integral a la población.
- La formación, capacitación y educación continua del personal, asegurando su estabilidad laboral y estimulando la carrera funcionaria.
- Una atención de calidad en todos los niveles de atención y de acuerdo a los principios de equidad universalidad y solidaridad.

FUNCIONES DE LOS NIVELES DE ORGANIZACIÓN PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS ACCIONES DE SALUD PÚBLICA

La organización del modelo del Sector Salud como se ha expresado anteriormente debe ser descentralizado, articulado y coordinado y con funciones bien definidas en cada uno de los niveles: central, regional y local.

1. FUNCIONES DEL NIVEL CENTRAL

Las funciones más importantes del nivel central deben ser las siguientes:

- Función de gobierno que garantice la conducción y el cumplimiento de los objetivos y metas en todos los niveles de la organización
- Formular y hacer cumplir las políticas de salud
- Formular los planes sectoriales de salud y evaluar su cumplimiento

- Financiar y asignar los recursos en base a las necesidades de los servicios de salud de los diferentes niveles de atención
- Formular las normas técnicas y administrativas que se requieran, supervisar y evaluar su cumplimiento
- Impulsar, mejorar y fortalecer los sistemas administrativos que aseguren el proceso de gestión en todos los niveles de organización.

2. FUNCIONES DEL NIVEL REGIONAL

El nivel regional como ente descentralizado de la organización y bajo la conducción de un director regional, debe tener plena autonomía administrativa en el manejo y distribución de sus recursos así como en el desarrollo de las acciones integrales de salud. Como funciones importantes de este nivel se debe considerar las siguientes:

- Cumplimiento de las políticas de salud, políticas que son formuladas a nivel central- y aprobadas por el Gobierno. Sin embargo su cumplimiento debe adecuarse a los problemas y necesidades del nivel regional correspondiente
- Formular y hacer cumplir los planes regionales de salud en el ámbito de su jurisdicción
- Impulsar y desarrollar el proceso de gestión haciéndolo cada vez más dinámico, eficiente y eficaz que permita agilizar las acciones de:
 - Trámite presupuestario en los niveles y dependencias correspondientes
 - Distribución racional de recursos reales y financieros de acuerdo a las necesidades y requerimientos de los establecimientos y servicios regionales y locales
 - Supervisión, monitoreo, evaluación y control de las acciones integrales de salud
 - Presentación de informes al nivel central de las acciones realizadas
 - Coordinación, comunicación y diálogo con las instituciones regionales intra y extra sectoriales y con las organizaciones de la sociedad civil.

3. FUNCIONES DEL NIVEL LOCAL

El nivel local conformado por establecimientos hospitalarios, centros y puestos de salud y bajo la conducción de un director debe realizar las siguientes funciones:

- Cumplir con las políticas de Salud

- Formular, ejecutar, supervisar y evaluar los programas de atención integral de salud.
- Dinamizar el proceso de gestión administrativa para el logro de recursos reales y financieros que permitan el cumplimiento de los objetivos y programas de salud
- Incrementar las coberturas geográficas y de atención de salud mejorando cada vez más la eficiencia y la calidad de atención
- Vincularse con las organizaciones de la comunidad, promoviendo e impulsando su participación efectiva en la marcha de los establecimientos y servicios de salud
- Coordinación permanente con las instituciones locales intra y extra sectoriales
- Presentación oportuna a la región de salud de los informes de acciones de salud ejecutadas.

FUNCIONES DE LOS NIVELES DE ATENCION DE SALUD PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS ACCIONES DE SALUD PUBLICA

El modelo de atención funcionará eficaz y eficientemente si se precisan los objetivos de salud pública a ser alcanzados y las políticas y estrategias de acción a ser cumplidas a través del desarrollo de planes y programas operativos debidamente implementados.

En cada uno de los niveles de atención debe existir una interacción permanente entre los establecimientos del subsector público y una coordinación efectiva con los establecimientos del subsector privado lucrativo y no lucrativo, contando además con la participación efectiva de las organizaciones de la comunidad.

Es de gran importancia así mismo la vinculación y articulación entre los diferentes niveles de atención de manera tal que los pacientes atendidos en el primer nivel de atención puedan tener acceso directo al segundo, tercero o cuarto nivel de atención de salud, si las circunstancias así lo requieren a través de sistemas de referencia bien estructurados.

En igual forma sucederá con los pacientes del segundo y tercer nivel.

Una descripción resumida de estas funciones se señala a continuación:

1. PRIMER NIVEL DE ATENCIÓN

En este primer nivel se considera a la atención primaria y a los puestos y centros de salud. Vale la

pena señalar algunos aspectos importantes referidos a la atención primaria.

La atención primaria de salud como estrategia es el conjunto de acciones que realiza la comunidad bajo la responsabilidad de su organización, utilizando sus propios recursos y el apoyo del Estado, con el fin de impulsar su proceso de desarrollo mediante servicios elementales de salud a las personas, y control del medio ambiente, así como otras acciones orientadas a mejorar el nivel de vida. La atención primaria es parte del primer nivel de atención del sistema de servicios de salud y representa el subsistema no institucionalizado de servicios de salud; es el primer contacto del individuo familia y comunidad con el subsistema institucionalizado conformado por los puestos, y centros de salud y otros establecimientos de mayor complejidad.

La atención primaria se desarrolla fundamentalmente en base a la responsabilidad que asumen las organizaciones de la comunidad, a la vinculación de ésta con los servicios de salud, a los sistemas de referencia con los servicios institucionalizados y al apoyo que la comunidad reciba del Estado y de otras fuentes.

Los puestos y centros de salud brindan atención integral de salud a la población de su jurisdicción y apoyan a las acciones de atención primaria. En el momento actual existen los comités locales de administración de salud (CLAS) para el cumplimiento de acciones de administración compartida entre los puestos y centros de salud y las organizaciones de la comunidad.

Entre las funciones más importantes en este primer nivel de atención se señalan las siguientes:

- Brindar una atención integral de protección, promoción y recuperación de la salud a la población del ámbito de la jurisdicción de los puestos y centros de salud
- Apoyar el desarrollo y fortalecimiento de la atención primaria de salud.
- Tener acceso a los establecimientos del segundo, tercer y cuarto nivel de atención mediante los sistemas de referencia y contrarreferencia y cuando las circunstancias así lo exijan
- Tener autonomía en el manejo de sus recursos
- Mantener una coordinación permanente entre los establecimientos de salud de la jurisdicción con

las instituciones privadas y organizaciones de la sociedad civil.

2. SEGUNDO NIVEL DE ATENCIÓN DE SALUD

Esta conformado por los hospitales locales o de apoyo de las instituciones del subsector público los que estarán vinculados estrechamente entre sí y mantendrán una coordinación efectiva con las instituciones del subsector privado lucrativo y no lucrativo y las organizaciones de la comunidad. Los establecimientos de este nivel estarán muy interrelacionados con los establecimientos de primer nivel de atención.

Sus funciones más importantes son las siguientes:

- Brindar atención integral de protección, promoción y recuperación de la salud en el ámbito de su jurisdicción
- Tener comunicación permanente con establecimientos del primer nivel de atención y acceso a los establecimientos del tercer y cuarto nivel de atención garantizando las acciones de referencia y contra referencia
- Tener autonomía en el proceso en el manejo de sus recursos reales y financieros.

3. TERCER NIVEL DE ATENCIÓN DE SALUD

En este nivel se encuentran los hospitales regionales de alto nivel de complejidad del subsector público para atender los casos de su jurisdicción que así lo requieran y para resolver los casos referidos del segundo y primer nivel de atención. En este nivel el subsector privado cuenta con consultorios y clínicas especializadas.

Sus funciones son muy específicas:

- Brindar atención especializada promoviendo e impulsando las acciones de prevención
- Tener comunicación permanente brindando el apoyo que sea necesario a los establecimientos del segundo y primer. nivel de atención
- Tener acceso a los hospitales e institutos altamente especializados.
- Tener autonomía en el manejo de sus recursos reales y financieros.

4. CUARTO NIVEL DE ATENCIÓN DE SALUD

En este nivel se encuentran los hospitales nacionales y los hospitales e institutos altamente especializados que pertenecen al subsector público. El subsector

privado cuenta con consultorios, clínicas y otros establecimientos muy especializados y altamente calificados.

Sus funciones también son muy específicas

- Brindar atención altamente especializada, promoviendo e impulsando las acciones de prevención
- Brindar acceso a los niveles de atención primero, segundo y tercero para atender los casos transferidos.

CONCLUSIONES

De todo lo expresado se desprende las siguientes conclusiones:

1. La salud es parte del contexto económico y social. Es un medio para lograr el desarrollo y un fin por ser componente importante del bienestar.
2. La salud pública esta orientada a la protección, promoción y recuperación de la salud de la población con la participación de las organizaciones de la comunidad.
3. La salud pública es un valioso instrumento para la atención integral de salud; sin embargo puede estar limitada por posiciones ideológicas, económicas y sociales de los grupos de poder.
4. La función de protección de salud pública está dirigida al control de las enfermedades transmisibles y no transmisibles y al control del saneamiento ambiental; la función de promoción esta dirigida a lograr un buen nivel de salud de los diferentes grupos etarios así como el desarrollo de la salud ocupacional y de la salud mental; y la función de recuperación esta dirigida a la atención médica, para médica y hospitalización de las personas enfermas.
5. El cumplimiento de las funciones de salud pública requiere de un modelo de atención descentralizado con la participación de los subsectores público y privado y de la sociedad civil, y bajo la conducción y responsabilidad del Ministerio de salud como ente rector.
6. El modelo deber tener niveles de organización, central, regional y local, debidamente interrelacionados vertical y horizontalmente. Debe tener así mismo cuatro niveles de atención comunicados entre sí que permita el acceso de la población de los diferentes estratos socioeconómicos a cualquiera de los niveles.