

INTERVENCIONES SANITARIAS

PROYECTO SISA: CONSOLIDACIÓN DE UN SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACIÓN SANITARIA EN ARGENTINA

La información sobre las condiciones de salud de la población y sus determinantes, los recursos destinados a su atención y su utilización, así como el gasto que ello implica y su efectividad, constituyen insumos imprescindibles para la elaboración de planes y programas de intervención y para la toma de decisión en política sanitaria. Para el Ministerio de Salud de la Nación y los ministerios jurisdiccionales, es esencial contar con un sistema que asegure calidad, oportunidad e integralidad de la información.

Mariano Soratti¹

Sistema Integrado de Información Sanitaria Argentino, Ministerio de Salud de la Nación

ESTADO DEL ARTE DE LA TECNOLOGÍA EN EL MUNDO

Para abordar el análisis de sistemas de información en salud y llegar a conclusiones válidas, es necesario tener presentes dos factores en relación con la tecnología informática y de telecomunicaciones:

- Disponibilidad de la tecnología.

Las últimas tres décadas cambiaron la forma de relación entre el ser humano y la información a partir de fenómenos tecnológicos decisivos: la computadora personal en los '80, la aparición pública y masiva de Internet en los '90 y la expansión de las telecomunicaciones y dispositivos de comunicación móviles en los años 2000. Internet ha generado distintas revoluciones: económicas (por las nuevas oportunidades de hacer negocios, de difundir, publicitar y comercializar), sociales (por la incorporación de las redes y la nueva forma de comunicación para las personas) y tecnológicas (por el modo innovador en que pueden vincularse y desarrollarse los Estados y empresas). Todo esto es posible, entre otras cosas, por la llegada de las nuevas tecnologías, la disponibilidad de las telecomunicaciones, la vertiginosa evolución de la nanoelectrónica y la diversidad de dispositivos informáticos y móviles. Así han surgido nuevos lenguajes de programación, que permiten desarrollar sistemas de información aptos

para el uso en Internet. Sin embargo, hay que tener presente que se trata de un fenómeno reciente en términos históricos (entre 10 y 15 años). Una computadora personal hoy tiene 100 veces más capacidad de procesamiento que una equivalente de los '90 y 1.000 veces más que una de los '80.

- Accesibilidad de la tecnología.

El advenimiento de la tecnología no fue barato en los inicios. En los años '80 y '90, sólo la industria, el sector militar, los Estados y el ámbito financiero y comercial de mediana y gran envergadura tenían la posibilidad de utilizar tecnología y redes privadas para construir sus sistemas de información. Sin embargo, los sucesivos avances lograron que la tecnología fuera cada vez más accesible y confiable (por la multiplicidad de fabricantes, el mercado de competencia, el enorme crecimiento de la demanda, etc.). En la actualidad, la tecnología es accesible y está disponible para todos los actores y presupuestos, no sólo para los sectores privilegiados.

La combinación de los factores mencionados presenta hoy un escenario de oportunidad, donde la tecnología está disponible y accesible para construir sistemas de información descentralizados utilizando Internet o redes privadas como medio de comunicación (como el que necesita el sistema sanitario argentino). No obstante, hay que actuar

con cautela dentro de este contexto y advertir acerca de un nuevo fenómeno marginal, que surge de forma indeseada y se propaga a través de múltiples desarrollos y emprendimientos: la fragmentación.

ESTADO DEL ARTE DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN SANITARIO ARGENTINO

Argentina no cuenta aún con un sistema nacional plenamente integrado de información de salud, sino que presenta un esquema disperso entre los diferentes subsectores (público, de obras sociales y de seguros privados). Cada uno de ellos administra instrumentos y procedimientos propios para obtener datos indispensables para el desarrollo de sus funciones. Dentro de cada subsector, tampoco es posible encontrar verdaderos sistemas de información; en su interior se replica la misma fragmentación experimentada en los diversos niveles y organizaciones.

A nivel nacional, el Ministerio de Salud ha desarrollado importantes sistemas que proporcionan información para diferentes áreas y programas. Por otra parte, todas las provincias —con distinto alcance y desarrollo tecnológico— disponen de sistemas de información para la gestión y evaluación sanitaria. Sin embargo, esta situación de multiplicidad de sistemas y re-

gistros sin integración federal (y con frecuencia tampoco local), no permite contar con información oportuna en tiempo real y calidad adecuada para la toma de decisiones, la planificación,

la evaluación, la gestión de los servicios y programas y la atención de la población, o limita significativamente esas posibilidades.

En síntesis, los sistemas de informa-

ción (informatizados o no) utilizados en los diferentes programas, áreas de prestación de servicios, instituciones dependientes y direcciones del Ministerio de Salud de la Nación y en ámbitos jurisdiccionales se enfrentan actualmente a los siguientes desafíos:

- profundizar la integración en el uso, evitando el aislamiento físico y lógico entre los sistemas;
- unificar el desarrollo a través de técnicas, criterios y herramientas comunes;
- homogeneizar la cultura de trabajo en las diversas instancias;
- avanzar hacia el cumplimiento de una misma misión institucional y el objetivo final común de cada sistema: ofrecer el registro o prestación de algún servicio o producto a los ciudadanos de todo el país en beneficio de su salud y bienestar.

Si se logran estas metas, será posible:

- compartir la información de forma rápida y confiable;
- controlar la validación, integridad, seguridad y disponibilidad de la información de manera integral;
- aumentar la eficiencia en el trabajo de carga de la información;
- vincular los recursos humanos y optimizar esfuerzos, evitando el trabajo desintegrado y la repetición de las mismas tareas;
- gestionar con idoneidad los recursos existentes, con un sistema interconectado y una asignación capaz de superar cuestiones coyunturales o circunstanciales.

El cumplimiento de las metas planteadas permitirá analizar la información de manera adecuada y oportuna para ayudar a la toma de decisiones de las autoridades sanitarias nacionales y jurisdiccionales. Además, los actores involucrados contarán con mejores herramientas para instrumentar y registrar de forma confiable la gestión de procesos. La presencia de necesidades complejas, dispares y cambiantes en un modelo sanitario constituye un obstáculo. Sin embargo, el objetivo común de los sistemas —el registro o prestación de un producto o servicio de salud al ciudadano— propone un

CUADRO 1. Registros en funcionamiento, en implementación y en desarrollo.

Registros en funcionamiento
Dirección Nacional de Regulación y Calidad en Servicios de Salud <ul style="list-style-type: none"> • Registro Federal de Establecimientos de Salud (REFES) • Registro Federal de Farmacias (REFAR) • Registro Federal de Droguerías (REDRO) • Red Federal de Registros de Profesionales de la Salud (REFEPS) • Unidad Coordinadora de Evaluación y Ejecución de Tecnologías en Salud (UCEETS) • Red Argentina Pública de Evaluación de Tecnologías Sanitarias (RedARETS)
Programa Nacional de Control de Enfermedades Inmunoprevenibles <ul style="list-style-type: none"> • Registro Federal de Vacunación Nominalizado (NOMIVAC)
Comisión Nacional Salud Investiga. Subsecretaría de Relaciones Sanitarias e Investigación <ul style="list-style-type: none"> • Registro Nacional e Investigaciones en Salud (RENIS)
Programa REMEDIAR+REDES <ul style="list-style-type: none"> • Programa REDES (REDES)
Plan SUMAR <ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Vigilancia de Lesiones (SIMLE) • Programa Nacional de Cardiopatías Congénitas (CCC)
Dirección Nacional de Capital Humano y Salud Ocupacional <ul style="list-style-type: none"> • Examen único de residencias, instituciones formadoras y residencias
Registros en implementación
Banco de Drogas Oncológicas <ul style="list-style-type: none"> • Registro Nacional del Banco de Drogas Oncológicas (BNDO)
Programa Nacional de Sangre <ul style="list-style-type: none"> • Registro Nacional de Donantes de Sangre (REDOS)
Programa REMEDIAR+REDES <ul style="list-style-type: none"> • Programa REMEDIAR
Programa Federal Incluir Salud <ul style="list-style-type: none"> • Programa Federal Incluir Salud (PFIS)
Registros en desarrollo
Dirección de Estadísticas e Información en Salud (DEIS) <ul style="list-style-type: none"> • Estadísticas vitales/defunciones
Plan SUMAR <ul style="list-style-type: none"> • Paquete Perinatal de Alta Complejidad (PNT)
Instituto Nacional Central Único Coordinador de Ablación e Implante (INCUCAI) <ul style="list-style-type: none"> • Programa de Abordaje Integral de la Enfermedad Renal Crónica (PAIERC)
Dirección Nacional de Salud Mental y Adicciones <ul style="list-style-type: none"> • Registro Federal de Enfermedad Cardiovascular (REFEVC) • Registro Federal de Salud Mental (RESAM)
Dirección Nacional de Epidemiología <ul style="list-style-type: none"> • Sistema Nacional de Vigilancia de la Salud (SNVS)

Fuente: Elaboración propia.

reto en el que indudablemente existe una solución.

PROYECTO SISA

Con el fin de generar herramientas que favorezcan la toma de decisiones y optimicen la gestión de la información en Argentina, se presenta el proyecto SISA (Sistema Integrado de Información Sanitaria Argentino), iniciado en 2007 pero de implementación efectiva en agosto de 2010.

El SISA propone desarrollar un nuevo proyecto tecnológico, que permita integrar y hacer disponible la información. Plantea etapas de implementación gradual de largo plazo, dirigidas a resolver las necesidades del Ministerio de Salud de la Nación y los ministerios jurisdiccionales al gestionar la información de sus programas o prestaciones para la comunidad.

En su concepción básica, la propuesta prevé construir un repositorio de información desarrollado a partir de la informatización de las transacciones realizadas por los usuarios/ciudadanos

en el sistema de salud, ya sea a partir de los actuales mecanismos de registro y comunicación de datos como a partir de futuros desarrollos, tales como la "historia clínica única informatizada" y la "tarjeta sanitaria". (Cuadro 1)

OBJETIVOS GENERALES

- Crear la Ficha del Ciudadano (Cuadro 2) como eje central para el registro de la información nominalizada, de forma tal que permita unificar y centralizar la información sanitaria (en todos sus niveles) en un repositorio único por cada ciudadano.
- Implementar la columna vertebral del sistema nacional único de información sanitaria mediante la digitalización del Conjunto Mínimo de Datos Básicos (CMDDB) en todos los niveles de atención de la salud, a fin de identificar el usuario, el efector y los datos relevantes.
- Generar la base de información sobre recursos de salud para permitir la identificación de efectores (servi-

cios/complejidades/capacidades) y recursos humanos correspondientes.

- Integrar de forma gradual los sistemas existentes (entre sí y con el CMDDB) a fin de unificar la información de todos los niveles de atención, con la base de la Ficha del Ciudadano y en una plataforma tecnológica normalizada.

- Optimizar y simplificar el trabajo humano, aportando las garantías de calidad, integridad y confianza para jerarquizar y revalorizar la información en el marco de la actividad sanitaria.

- Desarrollar herramientas de monitoreo, evaluación y análisis de la información como soporte para la toma de decisiones en la gestión sanitaria.

RESULTADOS ESPERADOS

- Instrumentar el Registro Federal de Establecimientos de Salud (REFES) en 2010 y continuar luego la tarea de expansión, desarrollo y mejora.
- Instrumentar la Red Federal de Registros de Profesionales de la Salud (REFEPS) en 2011 y continuar luego

CUADRO 2. Introducción a la Ficha del Ciudadano.

Definición
La Ficha del Ciudadano es un instrumento tecnológico, cuyo objetivo consiste en instrumentar los registros sanitarios nominales en el SISA y facilitar las herramientas de mantenimiento, acceso, uso y análisis para que estén a disposición del Ministerio de Salud de la Nación, de los ministerios provinciales del área y de todos los actores involucrados en el sistema sanitario argentino. La Ficha del Ciudadano permite la articulación, relación e interoperabilidad de los registros sanitarios provinciales, federales y nacionales.
Características
<ol style="list-style-type: none"> 1) Es de acceso restringido a usuarios con permisos adecuados (en ningún caso, de acceso público o no controlado). 2) Es una ficha sanitaria que articula e integra registros y sistemas sanitarios federales; no es la "historia clínica" del ciudadano. 3) El ciudadano puede tener una cuenta de usuario SISA para ver exclusivamente su ficha y ejercer así el derecho de acceso a su información, con la eventual posibilidad de un reclamo. 4) Es el punto en común de todos los registros sanitarios nominales. 5) La información contenida en la ficha se divide en dos grupos principales: los datos comunes de la persona (sección de datos filiatorios) y los servicios, prestaciones o registros asociados (sección de prestaciones de salud). 6) La información de la ficha se puede ver por partes y secciones, según los permisos. 7) Existe un acceso nominal (con identificación de la persona) y otro no nominal (sin identificación de la persona) a la ficha. 8) Garantiza la unicidad de los datos de identificación de las personas, ya que utiliza un padrón único de ciudadanos y permite centralizar los distintos registros sanitarios nominales asociados en un repositorio único e individual. 9) Cada registro sanitario nominal puede tener su propia naturaleza de funcionamiento, con su lógica y complejidad particular, lo que no interfiere con el funcionamiento de la ficha. 10) Tiene un mecanismo interno de auditoría, que registra todas las operaciones realizadas sobre la ficha, incluso los accesos a ella. 11) Tiene un mecanismo de depuración de fallecidos, que opera de forma regular y automatizada con el Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social (SINTYS). 12) Implementa servicios web con HL7 para operar de manera interrelacionada con sistemas foráneos cuando ello es posible y necesario.

Fuente: Elaboración propia.

la tarea de expansión, desarrollo y mejora.

- Instrumentar la Ficha del Ciudadano y su articulación con los primeros registros nominales (Figura 1) en 2013 y continuar luego la tarea de expansión, desarrollo y mejora.
- Promover la articulación en 2013 con los organismos del Estado que ofrecen la información necesaria para el funcionamiento de la plataforma

SISA: Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social (SINTyS), Registro Nacional de las Personas (RENAPER) y Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).

- Consolidar en 2014 el padrón de ciudadanos SISA con sus herramientas de gestión y monitoreo desarrolladas y en funcionamiento, profundizar la articulación en línea con actores externos como SINTyS y RENAPER para

asegurar y mejorar la calidad de identificación de personas y su condición de vivas/fallecidas, y garantizar su continuidad de servicio y funcionamiento.

- Consolidar en 2014 la articulación entre el SISA y las plataformas y sistemas de información provinciales para garantizar la interacción de los registros federales (Figura 2).
- Consolidar en 2014 las herramientas de acceso y análisis de la información, para que las autoridades sanitarias y políticas cuenten con tableros de control orientados a la optimización de la toma de decisiones.
- Lograr con el paso del tiempo que los diversos programas y áreas nacionales y jurisdiccionales converjan en algunas de las estrategias disponibles para la gestión de los registros federales en la plataforma SISA e interactúen de forma ordenada, controlada y armonizada.

FIGURA 1. Ficha del ciudadano.



Fuente: Elaboración propia.

FIGURA 2. La Ficha del Ciudadano como instrumento para la recolección y gestión de registros federales nominales.



Fuente: Elaboración propia.

CONCLUSIONES

El proyecto SISA, más allá del casi utópico objetivo primario de reducir la fragmentación y contribuir a la mejora en todo sentido de la información sanitaria a nivel federal, hoy es una realidad, ha superado los obstáculos iniciales y se ha instalado adecuadamente en el Ministerio de Salud de la Nación y en los ministerios jurisdiccionales, como resultado de un trabajo constante y un gran esfuerzo colectivo de todos los equipos de trabajo involucrados en los diferentes registros (técnicos, sanitarios, autoridades, referentes, especialistas, administrativos, etc.).

Como es de esperar en este tipo de emprendimientos de largo plazo, queda un innumerable listado de cuestiones por abordar y resolver, de carácter técnico, sanitario y político. A pesar de limitaciones y tropiezos que han significado un aprendizaje, uno de los mayores logros del proyecto SISA es el de haberse consolidado como una estrategia y un instrumento para la integración de la información sanitaria argentina.