

---

Revista *TENDENCIAS*. Vol. II No. 2

---

TENDENCIAS  
Revista de la Facultad de Ciencias  
Económicas y Administrativas.  
Vol. II. No.2  
Diciembre de 2001, páginas 89-114  
Universidad de Nariño

---

**LA SALUD EN EL PROCESO DE DESCENTRALIZACION  
TERRITORIAL EN VENEZUELA**

**Maritza Avila Urdaneta<sup>1</sup>**

---

**RESUMEN**

La estrategia de la descentralización del Estado se inicia con la aprobación de la Ley de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público (LOD) en diciembre de 1989. El propósito de la descentralización es aumentar la capacidad de respuesta eficiente del sistema de servicios a los problemas de salud a la población entre los diferentes niveles de poder central, estatal y municipal, así como brindarle una mayor participación a las comunidades en su solución. En Venezuela las instituciones que prestan servicios de salud son numerosas, en su mayoría independientes y ausentes de una coordinación efectiva por parte del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social (MSAS), ente creado en 1936 con mayor injerencia en los asuntos relativos a la salud. El MSAS se orienta hacia una política de centralización normativa – procedimental y desconcentración programática que consiste en la transferencia de las funciones administrativas, requeridas para el desarrollo de los programas, a los órganos regionales del Sistema Nacional de Salud.

Destaca que el MSAS delimitará a las comunidades territorial, demográfica y técnicamente, en función del establecimiento de atención integral a la salud que le

---

<sup>1</sup> Doctora en Ciencias, Mención Gerencia. Programa Promoción al Investigador No. 4324. Investigadora activa. Universidad del Zulia, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Centro de Estudios de la Empresa. El presente trabajo responde al proyecto financiado por el Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico, CONDES, titulado: La Descentralización Municipal en el marco de la nueva Constitución Bolivariana.

preste sus servicios. Este trabajo tiene como objetivo evaluar el proceso de descentralización de la salud, tomando en cuenta la actual coyuntura sociopolítica y económica en el marco de la nueva Constitución Bolivariana (1999). La muestra está constituida por los Estados Monagas, Carabobo, Aragua, Falcón y Zulia. Los resultados se concretan en el aumento de la productividad y calidad de los servicios de atención médica; simplificación de los procesos administrativos y el fortalecimiento de la democracia, al contar con una comunidad involucrada y satisfecha con el servicio de salud. Se concluye que el proceso de descentralización municipal ha sido frenado por el Gobierno central en los Estados Monagas y Carabobo, mientras que en Aragua, Falcón y Zulia han avanzado en la gobernabilidad del proceso de descentralización de la salud.

**Palabras Claves:** Descentralización, salud, transferencia de competencias y gobernabilidad.

## **INTRODUCCIÓN**

Venezuela es un país democrático, federal, cuenta con una superficie de 916.445 Km<sup>2</sup>, casi 3000 Kilómetros de costas sobre el Mar Caribe y el Océano Atlántico, y una población para el año 2000 de aproximadamente 27.169.744 habitantes (CORDIPLAN, 2000). Cuenta con una división política territorial estructurada en veintidós Estados, un Distrito Federal y setenta y cuatro islas en el Mar Caribe, que constituyen las Dependencias Federales.

En tiempos de cambio en Venezuela se impone la definición de una visión nacional más compartida entre los actores de la sociedad venezolana. Bajo este espíritu de concertación y de amplitud se inscribe la nueva Constitución Nacional (1999). Con la propuesta por parte del Ejecutivo Nacional de relanzar nuevamente la descentralización como política de Estado, define un nuevo escenario, donde se hace necesario evaluar la gestión del gobierno venezolano en esta materia, para poder determinar su direccionalidad: ¿hacia dónde ir? y ¿que se desea realizar?. Simultáneamente se debe profundizar en el orden legal y doctrinal, a objeto de definir lo que para el gobierno central supone la descentralización, y aclarar cómo se debe asumir la transferencia de competencias y servicios, ya que hasta el presente se ha concretado únicamente en un acto administrativo, con la asunción de la delegación de funciones a los Estados, sin el poder del manejo de los recursos y el de la toma de decisiones (autoridad). Esto

cuestionado como protagonista de la IV República. Esta situación incide en forma negativa en la gobernabilidad de los consensos básicos con el Gobierno central, lo que se manifiesta en el nombramiento de dos autoridades representativas del Sistema de Salud: una por la Gobernación y otra por el Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSDS).

Una de las amenazas permanentes ha sido la coordinación del proceso de transferencia de la salud, debido al conflicto de competencia por parte de los gobernadores y el Ministro de Salud y Desarrollo Social; esto en virtud de que el Ministro asume la autoridad de los Estados, lo que genera disfuncionalidad administrativa y desconocimiento de la autoridad única de área y, en consecuencia, entorpece el proceso de descentralización. Como resultado, el Ministerio (MSDS) asume el proceso de descentralización de la salud como un acto meramente administrativo, no político. Este aspecto se mantiene en discusión actualmente con la Ley Orgánica de la Seguridad Social (2001), que tendrá que ver con el diseño del sistema de seguridad social en el corto, mediano y largo plazo y sus relaciones con el sistema de salud, así como con lo contemplado en la actual Constitución.

Otra amenaza que está presente en el proceso descentralizador de la salud son los pasivos laborales, que han impedido a los Estados hacer los ajustes efectivos en el peso de sus nóminas, con el agravante de que las políticas salariales de esos sectores siguen siendo pautadas por el gobierno central. En consecuencia, la problemática de la contratación de personal está en suspenso, en espera de la descentralización del Ministerio de Salud y Desarrollo Social y de la aprobación de la Ley de Seguridad Social, como servicio público de carácter no lucrativo, que garantice la salud y asegure la protección en contingencias de cualquier previsión social (Constitución Nacional, Artículo 85°).

#### **REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS**

ALCÁCER, Juan (1997). **Zulia Competitividad para el Desarrollo**. Ediciones Instituto de Estudios Superiores de Administración IESA. Impreso por Editorial Texto, C.A.

ALVAREZ, M- (1985) **Historia Médica de la Gobernación del Estado Monagas**. Ediciones Gobernación Estado Monagas.

- BROITMAN DE BLANK, Lily (1996). **Participación Ciudadana y Gestión Municipal**. Revista de Asuntos Municipales No. 1. Gerencia Municipal. Maracaibo Edición de la Sociedad Venezolana de Ciencias Naturales y Cuadernos Lgoven. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores. CEDIEG.
- CAPRILES Briceño, Edgar (2000). **La Descentralización de la Salud en Aragua: Avance en la Modernización del Sector Salud**. Versión Preliminar. Aragua Trabajo no Publicado.
- CENTRO DE ESTUDIOS DEL DESARROLLO (CENDES) (2000). **La Reforma de Salud en Venezuela: Aspectos Políticos e Institucionales de la Descentralización de los Servicios de Salud y sus Opciones de Cambio (RESVEN)**. Proyecto financiado por Centro Internacional de Investigaciones del Desarrollo. Participantes en la coejecución: Fundación Polar, Ministerio de Sanidad y Desarrollo Social, Corporación de Salud del Estado Aragua (CORPOSALUD) y el CENDES. Internet: <http://www.resven.bizland.com/>.
- CONVENIO MARCO CON LAS ALCALDÍAS(2000). **Reglamento No. 961 del 25.5.2000** Gobernación d el Estado Zulia.
- CHÁVEZ F, Hugo R. (1998). **Programa de Gobierno. Equilibrio Social. Para la República Bolivariana de Venezuela**. Internet: <http://www.mpd.gov.ve/prog-gob/prog-gob2/e-social.htm> 21.10.2000.
- CONSTITUCIÓN DEL ESTADO ARAGUA (1995). Gaceta Oficial del Estado Aragua. Número Extraordinario del 20 de Febrero.
- CONSTITUCIÓN DEL ESTADO CARABOBO (1991). Gaceta Oficial del Estado Carabobo 7 de Enero.
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE VENEZUELA (1999). Gaceta Oficial Número 36.860 del 30 de Diciembre.
- FUNDACIÓN PARA LA PROMOCIÓN DE LA SALUD DEL ESTADO ZULIA (FUNDASALUD) (1994). **Decreto 80B de fecha 8 de Abril**.
- GRUBER, Felix (2000). **El Seguro Social Municipal**. Primer Borrador. Abril. Trabajo no Publicado.
- FUNDACIÓN INSTITUTO CARABOBEÑO PARA LA SALUD (INSALUD) (1995). **Plan General de Salud 1994-2005**. Triptico Noviembre 1995.
- GARCÍA SÉRVEN, José R. (1993). **Indicadores de Gestión para Establecimientos de Atención Médica Guía Práctica**. Disinlimed, C.A. Caracas.
- LEY ORGÁNICA DE DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA, DELIMITACIÓN Y TRANSFERENCIA DE ACTIVIDADES, SERVICIOS Y

RECURSOS DEL ESTADO ARAGUA A SUS MUNICIPIOS (1995) - Gaceta Oficial del Estado Aragua Número 288 del 26 de Junio.

LEY ORGÁNICA DE LA SALUD (1998). Gaceta Oficial 36.579 del 11 de Noviembre.

LONDOÑO, Juan Luis y SZÉKELY, Miguel (1997). **Sorpresas distributivas después de una década de reformas: América Latina en los noventas.** Documento de Trabajo. Serie de Documentos de. Banco Interamericano de Desarrollo. Trabajo 352. Washington, D.C. Documento preparado para el Seminario "Latin America after a decade of reform: wat are the next seps?"

MALAVÉ, José ( 1995). **Gerencia en Salud: Modelo Innovador.** Publicaciones IESA. Caracas.

MESA-LAGO, C (1989). **Reestructuración de la estructura administrativa de Ascardio.** Trabajo de Grado para optar al título de Magíster en Administración. Barquisimeto. Universidad Centro Occidental Lisandro Alvarado- Trabajo no Publicado

OCEI Oficina de Estadística e Informática (1992). **Proyección de Población en Venezuela.**

KELLY, Janet (1993) (Coordinador) Comp.. **Gerencia Municipal.** Ediciones IESA. Caracas.

## FUENTES PERIÓDICAS

CORTES, Adriana (1999). Banco Central de Venezuela: Recesión signó la economía durante 1999. Mensaje de fin de año del ente emisor. El Nacional p. E.

HERNÁNDEZ, Yajaira (1996). **PAIS se propone plantear los cambios que necesita el Sector Salud.** Planteado en Maracaibo el Programa de Atención Integral a la Salud. Diario Panorama Entrevista al Dr. Luis Fuenmayor Toro, Coordinador Nacional del Proyecto Salud (p. 4-3) Salud. 27 de Noviembre. Maracaibo

JIMÉNEZ DE MATA, Mariaelena (1994). **Descentralizar es Avanvar: Experiencia Estado Carabobo.** Periódico Notitarde. Agosto 9. p. 12.

NOTIMIL(2001). **AN sancionó Ley de Consejos Legislativos de los Estados.** Diario Panorama 18 de Abril p. 2-3.

