

# Anexo: Glosario de los descriptores incluidos en el Programa *básico* y común de Salud Pública propuesto por SESPAS

Documento preparado por Andreu Segura, con la colaboración de Héctor Sánchez Herrero, Miguel Ángel Royo y Pilar Serrano

Dado que la mayoría de los descriptores utilizados en el programa propuesto son polisémicas - tienen más de un significado-- conviene especificar el sentido que tienen y, en su caso, las alternativas más comunes a fin de que sean útiles para desarrollar el plan de aprendizaje del programa básico y común en salud pública.

Y como todos los conceptos tienen que ver con la salud pública, la primera locución que conviene establecer es, precisamente, "salud pública".

## Salud pública

Locución adoptada del inglés, documentada en un texto del siglo XVII de Fynes Moryson (1566-1630) que la utiliza en una crónica de sus viajes con un significado muy genérico<sup>1</sup>. Posteriormente fue la denominación que adoptó la Ley del mismo nombre (*Public Health Act*) de 1848<sup>a</sup> que consolidaba la asunción de la protección de la salud comunitaria por parte de los poderes públicos.

Desde la primera definición explícita publicada por C.E.A. Winslow en 1920, se han formulado algunas otras más<sup>2</sup>. Entre ellas, la más genérica es la del *Institute of Medicine* (IoM) de los EE.UU. de 1998, según la cual Salud Pública "**es todo aquello que la sociedad lleva a cabo para proteger y mantener la salud de la población**". Una definición que permite calificar las actividades de la sociedad como de salud pública u otras. Sin embargo, no remite a ninguna institución que amerite tal nombramiento. Tal vez porque la existencia de tales instituciones es variable según cada país y sociedad. En cualquier caso, la más genuina de las instituciones de

---

<sup>a</sup> La Ley de Salud Pública de 1848 recibió la sanción real el 31 de agosto de 1848, tras un amplio debate sobre las malas condiciones sanitarias en Gran Bretaña. Sin embargo, el catalizador de la reforma fue la ansiedad provocada por una nueva epidemia de cólera que azotaba Europa. Las disposiciones de la Ley se basaron en las conclusiones y recomendaciones formuladas por Edwin Chadwick en su informe sobre las condiciones sanitarias de la población trabajadora de Gran Bretaña. (<https://navigator.health.org.uk/theme/public-health-act-1848-and-general-board-health#:~:text=The%20Public%20Health%20Act%201848%20established%20the%20General%20Board%20of,a%20provisional%205%20year%20period.>)

salud pública es la que corresponde a las administraciones públicas que encarnan el poder ejecutivo en las democracias parlamentarias.

En España, la salud pública, se denominó *sanidad oficial* desde la promulgación de la Ley General de Sanidad de 1855 hasta la entrada en vigor de la Ley General de Sanidad de 1986 (véase <https://caps.cat/las-dimensiones-de-la-salud-publica-una-introduccion-andreu-segura/>).

El Informe Acheson (*Public health in England: The Report of the Committee of Inquiry into the Future Development to the Public Health Function*), publicado también en 1998, definió la salud pública como «El arte y la ciencia de prevenir la enfermedad, prolongar la vida y promover la salud a través de los esfuerzos organizados de la sociedad».

Esta definición adquirió especial relevancia al ser adoptada y posteriormente desarrollada por la Organización Mundial de la Salud (OMS): La salud pública se refiere a todas las medidas organizadas de la sociedad (ya sean públicas o privadas) para prevenir enfermedades, promover la salud y prolongar la vida de la población. Es una combinación de ciencias, habilidades y valores que funcionan a través de actividades colectivas de la sociedad e involucran programas, servicios e instituciones destinadas a proteger y mejorar la salud de todas las personas<sup>3</sup>.

## Módulo FUNDAMENTOS

### Historia

Las actividades de las sociedades humanas que se pueden calificar como de salud pública se remontan a la urbanización, consecuencia del sedentarismo propiciado por la agricultura en el Neolítico<sup>4</sup>. Aunque la relación con las enfermedades no se establecerá hasta los hipocráticos como atestigua la obra "Sobre aires, aguas y lugares" (siglo V a.C.). Una primera institucionalización documentada la constituyen los encargados de la supervisión de las mercancías en los puertos de la antigua Grecia o el cuerpo de funcionarios imperiales de inspección y conservación de acueductos y mercados en tiempos de Augusto. Otro de los hitos históricos relevantes es la adopción del trentino y posterior quarantino durante la primera epidemia documentada de peste bubónica en la Ragusa veneciana (actual Dubrobnik), la primera ciudad del mundo declarada en cuarentena, aunque, posiblemente, el mayor hito de la institucionalización de la salud pública haya sido la promulgación de la citada *Public Health Act* en 1848. El interés de la clínica en la salud pública dará lugar a la elaboración de las topografías médicas y a las distintas formas de medicina social.

### Organización

Según el diccionario de la Real Academia Española (RAE):

- a) Acción y efecto de organizar u organizarse.
- b) Disposición de los órganos de la vida, manera de estar organizado el cuerpo animal o vegetal
- c) Asociación de personas regulada por normas en función de determinados fines.
- d) Disposición, arreglo u orden.

En nuestro contexto, se puede referir bien a las distintas modalidades organizativas que pueden adoptar las instituciones de la salud pública, en su dimensión gubernativa o en otras,

o, también, a las actuaciones organizativas en las entidades e instituciones que desarrollan actividades de salud pública; es decir, a la estructuración de los recursos y a la gestión de las actividades en forma de programas, planes, servicios, etc.

## **Ética**

La ética es filosofía moral, o sea, una reflexión crítico-racional sobre la moral. La ética, más que descriptiva de los códigos morales de una sociedad, tiene una pretensión normativa, se interroga sobre si las morales son legítimas, si tienen razón de ser, es decir, más allá de constatar la vigencia de reglas y valores, indaga sobre su validez. La ética pues reflexiona sobre la moralidad en general para descubrir las condiciones de su validez y coadyuvar a que las diferentes morales históricas sean respetables. Las morales son productos culturales, relativos a los contextos históricos; la ética no puede negar la realidad del pluralismo moral, defiende que muchas opciones morales son válidas, pero que no todas valen ni valen igual. La pregunta moral (del latín *mos-moris*, es decir, hábitos, costumbres) es qué debo hacer, y su respuesta consiste en proponer una acción (o una omisión). La ética (del griego *ethos*, carácter) pregunta por qué debo hacerlo, se sitúa en un segundo nivel reflexivo y su respuesta consiste en un argumento. Por eso acertaba Aranguren cuando resumía la cuestión de la distinción entre ética y moral diciendo que la moral es vivida y la ética pensada<sup>5</sup>.

Lawrence Gostin, actual director del O'Neill Institute for National and Global Health Law y director del WHO Collaborating Center on Public Health Law & Human Rights, proponía hace ya unos años el empleo de las preposiciones en, para y de con el propósito de acotar las posibles relaciones entre la ética y la salud pública<sup>6</sup>.

La aplicación de una perspectiva ética en cualquiera de las áreas de la salud pública (que son básicamente la promoción y la protección colectivas de la salud comunitaria, así como la monitorización de los problemas y los determinantes de la salud de la población y, por ende, su contribución al diseño de políticas de salud y sanitarias) es, además de un elemento que puede enriquecer las propuestas y diseños de programas e intervenciones, una referencia moral acerca de la bondad de las intervenciones que se llevan a cabo.

La ética aplicada a la salud pública también puede constituir una referencia acerca de la valoración de los comportamientos de las personas en el ejercicio de la práctica profesional de la salud pública, elaborando un conjunto de normas para adoptar conductas moralmente aceptables.

Finalmente, el desarrollo de la salud pública en la sociedad, ya sea en el ámbito más específico del sistema sanitario o en el comunitario, más global e intersectorial, puede constituir un objeto de interés para la ética como filosofía moral<sup>7</sup>.

## **Legislación**

Conjunto de leyes, las leyes pueden referirse a las reglas fijas a las que obedece un fenómeno de la naturaleza o a cada una de las relaciones existentes entre los diversos elementos que intervienen en un fenómeno, pero también denomina al conjunto de disposiciones que regulan las relaciones entre los ciudadanos y las entidades sometidas a derecho. En nuestro contexto las normas legales relativas a algún aspecto de la salud de la población, como, por ejemplo, la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública. Pueden ser emitidas por las diversas administraciones públicas, la general del Estado, las Autonómicas y las Locales (ordenanzas municipales, etc.).

## **Equidad**

La equidad como propósito o valor se invoca frecuentemente en las políticas públicas. Como principio general, es de interés para la filosofía, la economía, la filosofía política, la administración pública, el derecho y la ética.

Las definiciones normativas sobre el concepto de equidad son muchas, por lo que promueven controversias. En el ámbito de las políticas públicas en contextos democráticos, hacer operativo este concepto resulta crucial. Sin embargo, paradójicamente, es difícil encontrar casos en que las políticas públicas en busca de equidad hagan enteramente explícitos los criterios operativos y de resultados que pretenden alcanzar en términos de equidad.

Por la dificultad para encontrar un acuerdo, tal vez porque la equidad está íntimamente relacionada con el concepto de igualdad, ya que ambas pueden interpretarse de maneras muy distintas. La igualdad como producto de un proceso equitativo es diferente a equidad como un fin, por ejemplo. Por otro lado, igualdad puede llevar a inequidades (tratar a todos por igual, siendo que las personas tienen dotaciones de recursos naturales o biológicos diferentes), así como las inequidades pueden generar mayor igualdad (cobrar más impuestos a los que tienen mayor ingreso, con el fin de redistribuir servicios o recursos de igual manera sin importar el nivel de ingreso de las personas)<sup>8</sup>.

En el ámbito de la sanidad, la equidad es la cualidad cuya valoración se acostumbra a considerar para juzgar si una política, un plan o un programa es justo. En cambio, la cualidad de igualdad puede llevar a confusión, excepto cuando se refiere a evitar una discriminación injusta, sea social, étnica, de género, etc.

Según la OMS, significa imparcialidad. La equidad en salud significa que las necesidades de las personas guían la distribución de las oportunidades para el bienestar. Equidad en salud no es lo mismo que igualdad en el estado de salud<sup>9</sup>. Las desigualdades en cuanto al estado de salud entre los individuos y las poblaciones son consecuencias inevitables de las diferencias genéticas, de diferentes condiciones sociales y económicas o de elecciones de un estilo de vida personal. La falta de equidad tiene lugar como consecuencia de las diferencias de oportunidades derivadas, por ejemplo, del acceso desigual a los servicios de salud, a una alimentación correcta, a una vivienda adecuada, etc. En tales casos, las desigualdades en cuanto al estado de salud surgen como consecuencia de la falta de equidad en materia de oportunidades en la vida<sup>10</sup>.

Según la Organización Panamericana de la Salud (OPS)<sup>11</sup>, la equidad en salud es un componente fundamental de la justicia social que indica la ausencia de diferencias evitables, injustas o remediabiles entre grupos de personas debido a sus circunstancias sociales, económicas, demográficas o geográficas.

## **Determinantes**

Cualidad de algo que resulta decisivo, definitivo, concluyente, terminante o determinativo. En Gramática, dicese de la clase de palabras cuyos elementos determinan al sustantivo o al grupo nominal y se sitúan generalmente en posición prenominal: "El artículo definido y los demostrativos son determinantes."

En el ámbito de la salud pública se utiliza habitualmente la locución "determinantes sociales" de la salud para denominar aquellos factores de naturaleza social que ejercen una influencia relevante sobre la salud de las personas y de las comunidades de modo colectivo. Una

denominación que refleja una determinada orientación ideológica al acentuar la importancia de tales factores cuya modificación implica cambios de carácter político. Intervenciones que no pueden limitarse a medidas sanitarias. Los detractores del uso de este concepto acostumbran a emplear conceptos como factores de riesgo --que pueden considerarse un tanto ambiguos-- o condicionantes, aparentemente más neutros.

Reciente se han incorporado los determinantes comerciales de la salud<sup>12</sup>, definidos como estrategias que utiliza el sector privado para promover productos y elecciones que son perjudiciales para la salud, jugando un papel fundamental en el entorno y los estilos de vida individuales, e incidiendo de esa forma en la salud de la población. También incluyen estrategias y enfoques a través de los cuales las empresas ejercen poder e influencia en los gobiernos, la sociedad y personas consumidoras.

Por otra parte, un medioambiente saludable es vital para garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades, y desde ahí se establecen los determinantes ambientales de la salud, que aborda los factores ambientales que influyen en la salud humana, y que incluyen factores físicos, químicos y biológicos, y todos los comportamientos relacionados con estos<sup>13</sup>.

Según el glosario de promoción de la salud de la OMS, son el conjunto de factores personales, sociales, económicos y ambientales que determinan el estado de salud de los individuos o poblaciones. Los factores que influyen en la salud son múltiples e interrelacionados. La promoción de la salud trata fundamentalmente de la acción y la abogacía destinada a abordar el conjunto de determinantes de la salud potencialmente modificables; no solamente aquellos que guardan relación con las acciones de los individuos, como los comportamientos y los estilos de vida saludables, sino también con determinantes como los ingresos y la posición social, la educación, el trabajo y las condiciones laborales, el acceso a servicios sanitarios adecuados y los entornos físicos. Combinados todos ellos, crean distintas condiciones de vida que ejercen un claro impacto sobre la salud. Los cambios en estos estilos de vida y condiciones de vida, que determinan el estado de salud, son considerados como resultados intermedios de salud.

### **Salud planetaria**

Locución que literalmente se refiere a la calidad de la salud del ecosistema terráqueo, que a menudo pretende reflejar una concepción holística de la salud basada en la hipótesis de Gaia según la cual James Lovelock y Lynn Margulis conciben el planeta o, más específicamente la biosfera, como una entidad autorregulada con capacidad para mantener la "salud" de nuestro planeta mediante el control de los entornos químico y el físico.

Una concepción que alienta una expectativa política o desiderátum global en el sentido de reconocer la influencia de las actividades humanas como potenciales disruptores de la homeostasis planetaria cuyas consecuencias para la salud y la supervivencia de muchas especies, incluida la nuestra, son temibles.

Según el informe final de la Comisión Lancet-Fundación Rockefeller sobre salud planetaria<sup>14</sup>, esta consiste en el logro del más alto nivel posible de salud, bienestar y equidad en todo el mundo mediante una atención a los sistemas humanos (políticos, económicos y sociales) que configuran el futuro de la humanidad y a los sistemas naturales de la Tierra que definen los límites ambientales seguros dentro de los cuales la humanidad puede florecer. En pocas palabras, la salud planetaria es la salud de la civilización humana y de los sistemas naturales de los que depende.

En 2021, la Alianza para la Salud Planetaria (*Planetary Health Alliance*) definió la salud planetaria como: «un campo transdisciplinario orientado a las soluciones y un movimiento social centrado en analizar y abordar los impactos de las alteraciones humanas en los sistemas naturales de la Tierra sobre la salud humana y toda la vida en la Tierra»<sup>15</sup>. En este sentido, se puede incluir la iniciativa *One Health*, auspiciada por los veterinarios estadounidenses desde hace algunas décadas, que acentúa las relaciones entre las especies vivas en el ámbito de la biosfera. Aunque la interdependencia entre la salud de los seres humanos, las sociedades y la viabilidad del ecosistema planetario es obvia, por lo que el bienestar y la supervivencia de la especie tiene que ver con todo ello, la pretensión de evitar todo tipo de interferencias requiere un grado de control que pone en cuestión la evolución por selección natural misma.

## **Retos**

Se entiende por reto una situación de desafío que pone a prueba la capacidad de afrontamiento de quien lo experimenta. Los retos pueden ser individuales o colectivos. Estos últimos pueden concernir a la salud, a la supervivencia, a la paz, a la economía, etc.

Mientras que algunos de los retos que amenazan la salud de la población son tan antiguos como la misma especie humana, otros han ido surgiendo a medida que las condiciones de vida de las sociedades humanas se han ido modificando. Entre ellos se incluyen los denominados retos emergentes, algunos de los cuales dependen de los cambios en el entorno físico, como los derivados del cambio climático actual -- en el que uno de sus componentes relevantes son las actividades humanas mismas -- o los del entorno social entre los que destacan los derivados de la globalización; de la emigración; del envejecimiento demográfico, del aislamiento social o, entre otros, de la iatrogenia que incluye el incremento de las resistencias microbianas a los antibióticos, por ejemplo.

## **Módulo METODOLOGÍA**

### **Epidemiología**

Neologismo atribuible a Quinto Tiberio Angelerio, al titular su informe sobre la epidemia de peste de 1587 en Alguero<sup>16</sup>. El concepto de epidemia como enfermedad que afecta al mismo tiempo a mucha gente y cuyo inicio es súbito parece que corresponde a Galeno (siglo II) a partir del nombre griego *epidemia* que originalmente significaba visita médica, como se puede comprobar al revisar los siete volúmenes de la *Epidemias* del corpus hipocrático. Aunque su uso se generalizó gracias a la *Epidemiología española*, obra póstuma del veterinario Joaquín de Villalba editada en 1808<sup>17</sup>. Desde Galeno hasta hace poco, la epidemiología era el estudio, tratado o ciencia de las epidemias. Actualmente según el diccionario internacional de Epidemiología es: "*el estudio de la distribución y los determinantes de estados o acontecimientos relacionados con la salud de determinadas poblaciones y la aplicación de este estudio al control de los problemas de salud*"<sup>18</sup>.

### **Estadística**

Rama de la matemática que utiliza grandes conjuntos de datos numéricos para obtener inferencias basadas en el cálculo de probabilidades. Disciplina que estudia la variabilidad, así como el proceso aleatorio que la genera siguiendo las leyes de la probabilidad. La estadística es útil para una amplia variedad de ciencias fácticas, desde la física hasta las ciencias sociales, desde las ciencias de la salud hasta el control de calidad. La estadística

aplicada permite estudiar una determinada población a partir de la recopilación de información, el análisis de datos y la interpretación de resultados. Del mismo modo, también es una ciencia esencial para el estudio cuantitativo de los fenómenos de masa o colectivos.

El término alemán *Statistik*, introducido originalmente por Gottfried Achenwall en 1749, se refería al análisis de datos del Estado, es decir, la «ciencia del Estado» (o más bien, de la ciudad-estado). También se llamó *aritmética política* de acuerdo con la traducción literal del inglés William Petty, contemporáneo de John Graunt. Pero no fue hasta el siglo XIX cuando adquirió el significado de recolectar y clasificar datos. Concepto introducido por el agrónomo escocés John Sinclair (1754-1835).

En 1760, Daniel Bernoulli gana el concurso de la Academia de las ciencias de París con el trabajo "Ensayo de un nuevo análisis de la mortalidad por viruela y los beneficios de la inoculación para prevenirla". Los métodos estadístico-matemáticos emergieron desde la teoría de la probabilidad, en la correspondencia entre Blaise Pascal y Pierre de Fermat. Pierre-Simon Laplace representó la Ley de probabilidades de errores mediante una curva y dedujo una fórmula para la media de tres observaciones. Inspiró a Pierre Alexander Louis que formuló la denominada Medicina Numérica auténtico fundamento de la Epidemiología.

### **Demografía**

Tratado de la población. Se considera a Ibn Jaldún (1332-1406) como el padre de la demografía, ya que fue el primero en considerar los datos estadísticos en sus estudios para representarlos y obtener nuevos datos más representativos. Aunque fuera John Graunt (1620-1674) uno de los primeros demógrafos y precursor de la epidemiología con la publicación, en 1662, de su obra *Natural and Political Observations Made upon the Bills of Mortality*.

Según el modelo de la transición demográfica, los cambios en una población tienen tres componentes: nacimientos, muertes y migración. La transición demográfica como proceso, consiste en el efecto de cuatro grandes variables sociodemográficas: la alta mortalidad, la elevada fecundidad, el acelerado crecimiento demográfico y la estructura etaria.

### **Economía**

La economía (del griego οἶκος oikos «casa», y νομή nomé «reparto, distribución, administración») es un conjunto de actividades concernientes a la producción, distribución, comercio, y consumo de bienes y servicios por parte de los diferentes agentes económicos. La ciencia social encargada de su estudio científico es la ciencia económica y quienes la estudian son los economistas.

Se puede definir como 'un dominio social que enfatiza las prácticas, discursos y expresiones materiales asociadas con la producción, uso y manejo de recursos. La economía se refiere a la organización del uso de recursos escasos (limitado o finito) cuando se implementan para satisfacer las necesidades individuales o colectivas, por lo que es un sistema de interacciones que garantiza ese tipo de organización, también conocido como el sistema económico. Las actividades económicas abarcan tres fases: producción, distribución y consumo. Como la producción depende del consumo, la economía también analiza el comportamiento de los consumidores con respecto a los productos.

La economía de la salud o economía sanitaria es la rama de la economía cuyo objeto de estudio es el consumo y cuidado de la salud (como bien económico), a través de las técnicas, conceptos y herramientas propios de la economía. Esta disciplina investiga, entre otros, la

eficacia, efectividad, valor y comportamiento de los tratamientos, los cuidados y políticas de salud.

### **Metodología cualitativa**

La metodología cualitativa se caracteriza por estudiar los fenómenos en su contexto natural intentando encontrar el sentido o la interpretación de los mismos a partir de los significados que las personas les conceden. Para comprender la realidad social, hay que compartir-interpretar la subjetividad, los significados de los individuos implicados en ella<sup>19</sup>.

En la metódica del análisis cualitativo las etapas no se suceden unas a otras, como ocurre en el esquema secuencial de los análisis convencionales, sino que se produce lo que algunos han llamado una aproximación sucesiva o análisis en progreso, o más bien sigue un esquema en espiral que obliga a retroceder una y otra vez a los datos para incorporar los necesarios hasta dar consistencia a la teoría concluyente. El análisis cualitativo es un proceso dinámico y creativo que se alimenta, fundamentalmente, de la experiencia directa de los investigadores en los escenarios estudiados, por lo que esta etapa no se puede delegar. Los datos son a menudo muy heterogéneos y provienen tanto de entrevistas (individuales y en grupo), como de observaciones directas, de documentos públicos o privados, de notas metodológicas, etc., cuya coherencia en la integración es indispensable para recomponer una visión de conjunto. Aunque todos los datos son importantes, se precisa de una cierta mirada crítica para distinguir los que van a constituir la fuente principal de la teorización (por ejemplo, un relato biográfico) de los que sólo aportan información complementaria o ilustran los primeros (ej. cartas, fotografías, etc.)<sup>20</sup>.

### **Protocolos de investigación**

El sustantivo “protocolo” nos viene del latín *protocollum*, que a su vez deriva del griego clásico “protokollon” que significa “la primera hoja o tapa, encolada, de un manuscrito importante, con notas sobre su contenido”. El Diccionario de la Lengua Española nos lo define en varias acepciones como: a) serie ordenada de escrituras matrices y otros documentos que un notario o escribano autoriza y custodia con ciertas formalidades; b) acta o cuaderno de actas relativas a un acuerdo, conferencia o congreso diplomático; y c) conjunto de reglas establecidas por norma o por costumbre para ceremonias y actos oficiales o solemnes.

Un caso particular es el protocolo de investigación, el cual es un documento estandarizado cuyo objetivo es describir de forma ordenada y sistemática un estudio, así como dirigir el desarrollo de la investigación propuesta. A través del protocolo se materializa la idea que se quiere investigar y podrá usarse como guía en el desarrollo de las diferentes etapas que articulan la investigación. Para ello, un protocolo de investigación debe tener entre sus apartados, como mínimo, un título conciso, un resumen, una introducción que delimite la idea de investigación, el objetivo de la misma, los métodos a realizar, los recursos a utilizar, un cronograma que oriente el marco temporal del desarrollo de la investigación, las referencias bibliográficas que sustentan el proyecto y, también, los anexos que complementen al trabajo.

## **Módulo VIGILANCIA E INTERVENCIONES**

### **Análisis de riesgos**

La locución *análisis de riesgos* se refiere al proceso de evaluación que identifica el potencial de cualquier evento que pueda afectar negativamente a las organizaciones y al medio ambiente.

La evaluación de riesgos es un proceso sistemático para recopilar, evaluar y documentar información para asignar un nivel de riesgo. Proporciona la base para tomar medidas para gestionar y reducir las consecuencias negativas de los riesgos agudos para la salud pública. La gestión de riesgos incluye no sólo la evaluación del peligro, exposición y contexto y caracterización del riesgo en la que se asigna el nivel de riesgo al evento, sino también la identificación de posibles medidas de control: clasificadas por prioridad, teniendo en cuenta la probabilidad de éxito y la viabilidad de implementación y las consecuencias no deseadas para la población afectada y la sociedad en general, el monitoreo y evaluación continuos a medida que se desarrolla el evento, la comunicación continua efectiva para garantizar que los gestores de riesgos, otras partes interesadas y las comunidades afectadas comprendan y apoyen las medidas de control que se implementan y una evaluación de las lecciones aprendidas al final de la respuesta<sup>21</sup>.

La Agencia de Salud Pública de Canadá, en colaboración con otros socios multisectoriales, ha desarrollado un Marco de Evaluación de Riesgos con Enfoque de Una Salud (OHARA, por sus siglas en inglés), que tiene como objetivo vincular las actividades de evaluación de riesgos existentes e informar sobre el desarrollo de nuevas actividades en las que existan brechas. El objetivo es lograr evaluaciones de riesgos de alta calidad que aumenten la comprensión de los riesgos para permitir una acción rápida y eficaz en favor de la salud de las personas, los animales, las plantas y los ecosistemas en Canadá. Los beneficios también incluirán claridad de funciones y responsabilidades, incluido el liderazgo, redes fortalecidas, un mejor enfoque en los impulsores iniciales de los riesgos para la salud y una comunicación continua de los riesgos animales, las plantas y los ecosistemas en Canadá<sup>22</sup>.

## **Vigilancia**

La vigilancia epidemiológica se define como “la recopilación, el análisis y la interpretación sistemáticas y persistente de datos de salud que son esenciales para la planificación, implementación y evaluación de las prácticas de salud pública”. La vigilancia de la salud pública es la recopilación continua y sistemática, la consolidación ordenada y la evaluación de datos pertinentes con la rápida difusión de los resultados a quienes necesitan saberlos, en particular a quienes están en condiciones de tomar decisiones.

Los programas eficaces de control de enfermedades dependen de sistemas eficaces de vigilancia y respuesta. El fortalecimiento de la capacidad de vigilancia de enfermedades, de problemas de salud o de riesgos, permite a los países identificar mejor las prioridades de prevención de enfermedades, planificar la mejor sanidad posible para sus poblaciones, sensibilizar a los beneficiarios, centrar las intervenciones basadas en evidencia que funcionan y monitorizar las tendencias para mostrar el impacto, así como para detectar problemas que deben abordarse. La vigilancia debe ser un servicio público común que utilice estructuras, procesos y recursos homologados y comparables, reconociendo al mismo tiempo que diferentes enfermedades pueden tener necesidades de vigilancia específicas y aprovechando las oportunidades de sinergia al llevar a cabo funciones básicas (detección, confirmación, análisis, respuesta) y funciones de apoyo (capacitación, supervisión, comunicaciones, gestión de recursos)<sup>23</sup>.

## **Promoción de la salud**

Acción de desarrollar o mejorar la salud de las personas o de las poblaciones. Habitualmente se confunde con la prevención de enfermedades al interpretar la salud como la mera ausencia de enfermedad o de insania (privación de juicio, locura).

Según el glosario de Promoción de Salud de la OMS, ésta es el proceso de capacitar a las personas, individual y colectivamente, para aumentar el control sobre los determinantes de la salud y con ello mejorarla. Abarca no sólo las acciones dirigidas a fortalecer las habilidades y capacidades de las personas, sino también las acciones dirigidas a cambiar los determinantes sociales, ambientales y económicos de salud para optimizar su impacto positivo en la salud pública y personal<sup>3</sup>.

### **Protección de la salud**

Acción de conservar o mantener la salud ya sea de las poblaciones, como la seguridad alimentaria, el saneamiento o el control de la contaminación, o de las personas, en cuyo caso se refiere principalmente a la prevención clínica (individualizada).

### **Prevención de las enfermedades**

La prevención de enfermedades enmarca el desarrollo de medidas para reducir la aparición de factores de riesgo, prevenir la aparición de enfermedades, detener su avance y reducir sus consecuencias una vez establecidas. Esto engloba: la prevención primaria, dirigida a disminuir la prevalencia de los factores de riesgo que intervienen en diversas enfermedades, con el objetivo de evitar el desarrollo de la enfermedad, así como acciones dirigidas a evitar la exposición a condiciones ambientales, económicas y sociales que se sabe que aumentan estos riesgos; la prevención secundaria, consistente en la detección precoz de patologías; la prevención terciaria, abarca las estrategias de gestión de la enfermedad y/o rehabilitación, para minimizar o evitar el riesgo de deterioro o complicaciones de la enfermedad. Y últimamente, también la prevención cuaternaria propuesta por Marc Jamouille<sup>24</sup>, cuyo objetivo es evitar disminuir y/o paliar el daño producido por las actividades sanitarias.

### **Salud comunitaria**

Literalmente representa la salud de la comunidad, aunque como ocurre con la locución "salud pública" define aquello que se hace para proteger y mejorar la salud de la comunidad. En este sentido podría considerarse la versión local de la salud pública, más autónoma del sector de la sanidad. Por tanto, se entiende por salud comunitaria la expresión colectiva de la salud individual y grupal de una determinada comunidad, definida por la interacción entre las características individuales y familiares, el medio social, cultural y ambiental, así como los servicios de salud, los recursos comunitarios y la influencia de factores sociales, económicos, políticos y globales.

## **Módulo GOBERNANZA Y GESTIÓN**

### **Política**

Del griego polis, ciudad. Término utilizado por Aristóteles como título de una obra de ocho volúmenes con un total de setenta y seis capítulos en la que entiende la política como un calificativo de asociación humana, la que para él es la más importante ya que engloba a todas las demás. Además, el ser humano es para Aristóteles "zoon politikon", animal político o cívico. Aunque se trata de un vocablo polisémico (el diccionario de la RAE consigna 12 acepciones), el más general se refiere a los asuntos que afectan públicamente a los componentes de las

sociedades humanas y, en nuestro contexto, al conjunto de iniciativas y actividades relativas a un determinado asunto, cuestión o sector, como por ejemplo la política económica o la sanitaria. Como sea que salud y sanidad no son sinónimos ni equivalentes, a pesar de la tendencia a confundirlos, conviene distinguir la política sanitaria de la o de las políticas de salud, porque la salud de las personas y de las poblaciones no depende únicamente de la sanidad. En este sentido iniciativas como la de la *Salud en todas las Políticas* auspiciada por la OMS reconocen la importancia de desarrollar políticas sectoriales saludables, que por un lado eviten en lo posible los potenciales efectos negativos de sus actividades y, por el otro, incentiven los eventuales efectos positivos que pueden producir.

### **Planificación**

Acción de planificar, un proceso sistemático en el que primero se establece una finalidad o propósito y acto seguido, se desarrolla la mejor manera de enfrentarse a ella, dentro de un marco estratégico que permite identificar las prioridades y determina los principios funcionales.

La planificación sanitaria es *“El proceso formalizado para escoger, organizar y evaluar las actividades más eficaces para satisfacer las necesidades de salud de una determinada comunidad, teniendo en cuenta los recursos disponibles”*<sup>25</sup>.

### **Auditoría**

Según el Diccionario de la Lengua Española, una auditoría es: la revisión sistemática de una actividad o de una situación para evaluar el cumplimiento de las reglas o criterios objetivos a que aquellas deben someterse.

### **Comunicación**

Acción de comunicarse. Comunicar puede significar:

- a) Hacer a una persona partícipe de lo que se tiene.
- b) Descubrir, manifestar o hacer saber a alguien algo.
- c) Conversar, tratar con alguien de palabra o por escrito.
- d) Transmitir señales mediante un código común al emisor y al receptor.
- e) Establecer medios de acceso entre poblaciones o lugares.

La comunicación sanitaria es la ciencia y el arte de utilizar la comunicación para mejorar la salud y el bienestar de las personas y las poblaciones<sup>26</sup>.

El objetivo de las comunicaciones de la OMS es proporcionar información, recomendaciones y orientación a los principales destinatarios para inducir la adopción de medidas que protejan la salud de las personas, las familias, las comunidades y los países.

### **Crisis sanitarias**

Una crisis sanitaria es una emergencia que afecta a la población en una o más zonas geográficas, desde una localidad en particular hasta el planeta entero. Las crisis sanitarias suelen tener repercusiones significativas en la salud de la comunidad, la pérdida de vidas y la economía. Pueden ser consecuencia de enfermedades, procesos industriales o políticas deficientes<sup>27</sup>.

El Programa de Emergencias Sanitarias de la OMS colabora con todos los países y asociados para garantizar que el mundo esté mejor preparado para afrontar cualquier emergencia sanitaria que suponga una amenaza para la seguridad sanitaria mundial. Se trabaja en todo el mundo para investigar, prevenir y gestionar enfermedades con potencial epidémico y pandémico; para fortalecer y ampliar los sistemas de detección, investigación y evaluación rápidas de posibles amenazas para la salud pública; y para responder de manera inmediata y sistemática a las emergencias agudas. En algunos entornos humanitarios y afectados por conflictos, el personal de la OMS y sus asociados operativos actúan incluso como proveedores de atención sanitaria de último recurso<sup>28</sup>.

### **Evaluación**

Según el Diccionario de la Lengua Española, la evaluación es la “acción y efecto de evaluar”; es decir, de apreciar o señalar el valor de algo. En abstracto, la evaluación **es la acción de juzgar o medir un procedimiento**, o sea, de indicar qué tan bien o qué tan mal ha salido, o qué tanto se aproximó al objetivo que inicialmente nos habíamos planteado.

Los elementos valorables en el ámbito de la sanidad son diversos. Avedis Donabedian señaló las diversas categorías de evaluación según el área del conjunto: de la estructura (idoneidad o pertinencia de la cantidad y la calidad de los recursos empleados, etc.), del proceso (funcionamiento, actividades, etc.) o de los resultados (productos o mejoras -satisfacción de los objetivos específicos)<sup>29</sup>.

## Referencias

---

- <sup>1</sup> Anónimo. Fynes Moryson Itinerary. En A dictionary of Irish biography. Dublin: Royal Irish Academy. Disponible en: <https://www.dib.ie/biography/moryson-fynes-a6002>
- <sup>2</sup> Heller RF, Heller TD, Pattison S. Putting the public back into public health. Part I. A re-definition of public health. Public Health. 2003; 117(1):62-5.
- <sup>3</sup> Health Promotion Glossary of Terms. World Health Organization; 2021 [citado el 21 de noviembre de 2024]. Disponible en: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240038349>
- <sup>4</sup> Rosen G. A History of Public Health. New York: MD Publications; 1958
- <sup>5</sup> Aranguren JL. Ética. Madrid: Alianza editorial, 2000.
- <sup>6</sup> Gostin LO. Public health, ethics, and human rights: A tribute to the late Jonathan Mann. J. Law Med Ethics. 2001;29, 121-30
- <sup>7</sup> Segura A. Ética en, para y de la Salud Pública EIDON, 2020; 53: 22-35 Disponible en: <https://revistaeidon.es/index.php/revistaeidon/article/download/116/91/>
- <sup>8</sup> Olvera-Esquivel JG, Arellano-Gault D. El concepto de equidades y sus contradicciones: Revista Mexicana de Sociología. 2015; 77: 581-609. Disponible en: <https://www.scielo.org.mx/pdf/rms/v77n4/0188-2503-rms-77-04-00581.pdf>
- <sup>9</sup> Organización Mundial de la Salud. Equidad en Salud y Asistencia Sanitaria, OMS: Ginebra, 1996
- <sup>10</sup> Organización Mundial de la Salud. Glosario de promoción de la salud: OMS: Ginebra, 1986.
- <sup>11</sup> AHO. Equidad en salud. Disponible en: <https://www.paho.org/es/temas/equidad-salud#:~:text=La%20equidad%20en%20salud%20es,%2C%20econ%C3%B3micas%2C%20demo%20geogr%C3%A1ficas%20o%20geogr%C3%A1ficas.>
- <sup>12</sup> Ministerio de Sanidad. Determinantes comerciales de la salud. Disponible en: <https://www.sanidad.gob.es/areas/promocionPrevencion/promoSaludEquidad/determinantesComercialesSalud/home.htm>
- <sup>13</sup> Determinantes ambientales de la salud. Disponible en: <https://www.paho.org/es/temas/determinantes-ambientales-salud>
- <sup>14</sup> Safeguarding human health in the Anthropocene epoch: report of The Rockefeller Foundation–Lancet Commission on planetary health [Internet]. Commissions from the Lancet journals; 2015. Disponible en: [https://www.thelancet.com/commissions/planetary-health?dgcid=tlcom\\_infographic\\_com-planetary-health-15\\_lancet.](https://www.thelancet.com/commissions/planetary-health?dgcid=tlcom_infographic_com-planetary-health-15_lancet)
- <sup>15</sup> Planetary Health Alliance. Planetary health. <https://www.planetaryhealthalliance.org/planetary-health>

- 
- <sup>16</sup> Pino Campos LM. La edición perdida de Quinto Tiberio Angelerio. *FORTVNATAE*, 23; 2012: 113-33. Disponible en: [https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/4090/F\\_23\\_%282012%29\\_09.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/4090/F_23_%282012%29_09.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- <sup>17</sup> Tuells J. Early mention of the term epidemiology. *Emerg Infect Dis.* 2016; 22 (11): 2006 <https://doi.org/10.3201/eid2211.141466>
- <sup>18</sup> Last, JM. *Diccionario de Epidemiología*, Reino Unido, 1988
- <sup>19</sup> Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. 2012. *Manual de investigación cualitativa / Norman K. Denzin e Yvonna S. Lincoln (coords.)*. Gedisa, 2012
- <sup>20</sup> Universidad de Jaén. (s.f.). El análisis en investigación cualitativa. Disponible en: [https://web.ujaen.es/investiga/tics\\_tfg/pdf/cualitativa/analisis.pdf](https://web.ujaen.es/investiga/tics_tfg/pdf/cualitativa/analisis.pdf)
- <sup>21</sup> Rapid Risk Assessment of Acute Public Health Events [Internet]. World Health Organization; 2012 [citado el 21 de noviembre de 2024]. Disponible en: [https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/70810/WHO\\_HSE\\_GAR\\_ARO\\_2012.1\\_eng.pdf](https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/70810/WHO_HSE_GAR_ARO_2012.1_eng.pdf).
- <sup>22</sup> One Health Approach to Risk Assessment [Internet]. Public Health Agency of Canada; 2024 [citado el 28 de diciembre de 2024]. Disponible en: <https://www.canada.ca/en/public-health/services/emergency-preparedness-response/rapid-risk-assessments-public-health-professionals/one-health-approach-risk-assessment-executive-summary.html>.
- <sup>23</sup> Public health surveillance [Internet]. World Health Organization-Regional Office for the Eastern Mediterranean [citado el 21 de noviembre de 2024]. Disponible en: <https://www.emro.who.int/health-topics/public-health-surveillance/index.html>
- <sup>24</sup> Jamouille M. Prevención cuaternaria, evolución del concepto. *NotasL@cas/M@dNotes serie* [Internet]. 2020 [citado el 21 de noviembre de 2024]. Disponible en: <https://notaslocasmadnotes.wordpress.com/2020/10/10/prevencion-cuaternaria-evolucion-del-concepto-por-marc-jamouille/>
- <sup>25</sup> Pineault R, Daveluy C. *La planification santé*. París: Editions nouvelles, 1995. Disponible en: <https://archive.org/details/laplanificationd0000pine>
- <sup>26</sup> Society for health communication [citado el 21 de noviembre de 2024]. <https://www.societyforhealthcommunication.org/health-communication>
- <sup>27</sup> *Gervas J. Meneu R.* Las crisis de salud pública en una sociedad desarrollada. Aciertos y limitaciones en España. *Informe SESPAS 2010. Gaceta Sanitaria.* 24 : 33–36 <https://doi.org/10.1016/j.gaceta.2010.06.009>
- <sup>28</sup> Health emergencies [Internet]. World Health Organization [citado el 24 de noviembre de 2024]. Disponible en: <https://www.who.int/our-work/health-emergencies>
- <sup>29</sup> Donabedian A. Evaluating the Quality of Medical Care. *Milbank Quarterly.* 2005; 83(4), 691–729. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0009.2005.00397.x>