

El principio de subsidiariedad técnica: una guía para la reorganización del sistema sanitario.

Autor: Alfredo Montes Niño. Veterinario – exconsultor FAO/IAEA – Miembro del Comité Ejecutivo UILI – Miembro de IPSAL

Prólogo

La reciente decisión del Gobierno argentino de impulsar una profunda reorganización de organismos vinculados con la salud pública, la sanidad animal, la sanidad vegetal, la inocuidad de los alimentos y la regulación de medicamentos ha reabierto un debate de enorme importancia institucional. Más allá de las características específicas que finalmente adopte esa reforma, su alcance trasciende la coyuntura nacional.

Diversos países de Iberoamérica vienen revisando la organización de sus sistemas sanitarios con objetivos similares: simplificar estructuras administrativas, mejorar la coordinación institucional, reducir costos regulatorios y fortalecer la competitividad sin disminuir la protección de la salud pública.

En ese contexto, un grupo de profesionales vinculados a la administración sanitaria consideró oportuno elaborar el presente Documento de Trabajo para Discusión, con el propósito de analizar los principios que deberían orientar cualquier proceso de reorganización institucional, independientemente del modelo finalmente adoptado por cada país.

El documento no pretende evaluar decisiones gubernamentales concretas ni expresar posiciones institucionales. Su objetivo consiste en aportar elementos técnicos para enriquecer el debate sobre la gobernanza de los sistemas sanitarios del siglo XXI.

Los principios que deben orientar la organización de los sistemas sanitarios del siglo XXI

Toda reforma institucional debería inspirarse en un principio básico de buena administración: **la subsidiariedad técnica**.

Este principio sostiene que cada decisión debe adoptarse en el nivel organizacional más próximo a la realidad donde se produce el problema, siempre que ese nivel disponga de la capacidad técnica necesaria para resolverlo eficazmente. Sólo aquellas funciones que, por su naturaleza, requieren uniformidad nacional, alta especialización o representación del Estado deben permanecer centralizadas.

La subsidiariedad técnica no implica fragmentación ni pérdida de autoridad del Estado nacional. Por el contrario, fortalece la capacidad del sistema, reservando a la autoridad central las funciones estratégicas y permitiendo que las tareas operativas sean ejecutadas por quienes conocen directamente la realidad territorial.

En materia de sanidad animal, sanidad vegetal, inocuidad de los alimentos y control de establecimientos elaboradores, este principio adquiere una importancia particular. Argentina es un país federal, con más de 3,7 millones de kilómetros cuadrados de

territorio continental y una extraordinaria diversidad de sistemas productivos, climas, riesgos sanitarios y estructuras económicas.

Resulta difícil imaginar que un número reducido de funcionarios, por más competentes que sean, pueda adoptar desde la administración central decisiones que contemplen adecuadamente la realidad de todas las economías regionales.

La experiencia internacional demuestra que los sistemas regulatorios más eficientes combinan una fuerte conducción nacional con una amplia descentralización operativa. La autoridad central establece las políticas públicas, desarrolla la normativa, realiza los análisis de riesgo, representa al país ante los organismos internacionales y supervisa el funcionamiento del sistema. Las autoridades regionales o locales ejecutan las tareas de inspección, verificación, auditoría y control cotidiano, actuando bajo procedimientos armonizados y sometidas a mecanismos permanentes de evaluación.

Este modelo permite mejorar la calidad de las decisiones, reducir tiempos administrativos, optimizar el uso de los recursos públicos y disminuir el riesgo de arbitrariedades derivadas del desconocimiento de las particularidades locales. La reorganización del sistema sanitario argentino constituye una oportunidad para avanzar en esa dirección. La simplificación institucional puede ser positiva, siempre que vaya acompañada por una verdadera descentralización de la gestión y no por una concentración excesiva del poder de decisión.

En definitiva, el objetivo no debería ser únicamente reorganizar organismos, sino construir un sistema más inteligente: un Estado que piense estratégicamente desde el nivel nacional, pero que actúe operativamente desde el territorio, allí donde realmente ocurren los procesos productivos y donde pueden comprenderse mejor sus riesgos, necesidades y oportunidades.

Referencias bibliográficas

1. Food and Agriculture Organization of the United Nations; World Health Organization. **Assuring Food Safety and Quality: Guidelines for Strengthening National Food Control Systems**. FAO Food and Nutrition Paper No. 76. Rome: FAO; 2003.

(Documento clásico sobre organización de los sistemas nacionales de control de alimentos, distribución de responsabilidades y coordinación institucional.)

2. Organisation for Economic Co-operation and Development. **Regulatory Enforcement and Inspections Toolkit**. Paris: OECD Publishing; 2018.

(Desarrolla principios para la organización de inspecciones regulatorias basadas en riesgo, coordinación institucional y eficiencia administrativa.)

3. Organisation for Economic Co-operation and Development. **Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance**. Paris: OECD Publishing; 2012.

(Principios generales para el diseño de organismos reguladores modernos.)

4. Codex Alimentarius Commission. **Principles and Guidelines for National Food Control Systems (CXG 82-2013).**

(Define los componentes esenciales de un sistema nacional de control de alimentos y la coordinación entre autoridades competentes.)

5. World Organisation for Animal Health. **Terrestrial Animal Health Code.** Capítulos sobre calidad de los Servicios Veterinarios.

(Describe la organización, responsabilidades y competencias de los Servicios Veterinarios nacionales.)

6. International Plant Protection Convention. **International Standards for Phytosanitary Measures (ISPMs).**

(Marco internacional para la organización de los servicios nacionales de protección fitosanitaria.)

7. World Trade Organization. **Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement).** Geneva.

(Base jurídica internacional para las medidas sanitarias y fitosanitarias.)

8. World Health Organization; Food and Agriculture Organization of the United Nations; World Organisation for Animal Health; United Nations Environment Programme. **One Health Joint Plan of Action (2022–2026).**

(Expone la necesidad de coordinación institucional entre sectores sanitarios.)

9. European Union. **Tratado de la Unión Europea**, artículo 5.

(Fuente jurídica del principio de subsidiariedad, que inspira la distribución eficiente de competencias entre distintos niveles de gobierno.)

10. Organisation for Economic Co-operation and Development. **Multi-level Governance Studies.**

(Diversas publicaciones sobre gobernanza multinivel y coordinación entre administraciones.)

Nota del autor: En este documento se propone la expresión *subsidiariedad técnica* para describir el principio según el cual las decisiones administrativas y regulatorias deberían adoptarse en el nivel organizacional más próximo al problema, siempre que exista capacidad técnica suficiente para hacerlo con eficacia y bajo un marco común de supervisión. El concepto constituye una formulación desarrollada por el autor a partir de principios ampliamente reconocidos en materia de subsidiariedad, gobernanza multinivel, regulación basada en riesgos y organización de los sistemas sanitarios.