

Criterios operativos para la implementación del SINOS en el componente de salud Oportunidades

1. Introducción

La Comisión Nacional de Protección Social en Salud (CNPSS) tiene a su cargo la coordinación del Sistema de Protección Social en Salud y la gestión y operación del Componente de Salud del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, que tiene como objetivo desarrollar y potenciar las capacidades básicas de la población beneficiaria, mediante el fortalecimiento de las acciones de promoción de la salud y prevención de enfermedades.

En este sentido, el Componente de Salud está dirigido a cubrir la operación y desarrollo del Programa bajo las estrategias específicas establecidas en las Reglas de Operación 2012, las cuales son:

- a. Proporcionar de manera gratuita el Paquete Básico Garantizado de Salud, el cual constituye un beneficio irreductible, con base en las Cartillas Nacionales de Salud, de acuerdo con la edad, sexo y evento de vida de cada persona;
- b. Promover la mejor nutrición de la población beneficiaria, en especial para prevenir y atender la malnutrición los niños desde la etapa de gestación y de las mujeres embarazadas y en lactancia, a través de la vigilancia y el monitoreo de la nutrición de los niños menores de cinco años, de las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, así como control de los casos de desnutrición;
- c. Fomentar y mejorar el autocuidado de la salud de las familias beneficiarias y de la comunidad mediante la comunicación educativa en salud, priorizando la educación alimentaria nutricional, la promoción de la salud y la prevención de enfermedades.

En seguimiento a estos objetivos, la CNPSS a través de la Dirección General del Programa Oportunidades y la Dirección General de Afiliación y Operación han desarrollado el Sistema Nominal en Salud (SINOS), que tiene como objetivos:

- Dar seguimiento personalizado a las acciones de salud y corresponsabilidades de los beneficiarios del Programa, mediante un sistema de cómputo con autenticación de huella digital que permita obtener información nominal para mejorar y focalizar los casos de atención en salud.
- Mejorar y facilitar el abastecimiento y administración del suplemento alimenticio
- Fortalecer los mecanismos de transparencia en el cumplimiento de las corresponsabilidades.

Para la operación del SINOS en las unidades de salud, es necesario que las entidades federativas a través de las instancias correspondientes, realicen acciones que garanticen el cumplimiento de las siguientes condiciones:

1. Las unidades de salud cuenten con el equipamiento tecnológico¹ y médico²
2. Los beneficiarios del Programa Oportunidades mayores de 10 años de edad, registrado sus huellas digitales en el SINOS.
3. El personal de salud se capacite en los contenidos, funcionalidad y operación del SINOS.

En este contexto, el presente documento tiene como objetivo establecer los criterios operativos a los que deberán apegarse las entidades federativas en lo referente a la operación del SINOS a fin de dar cabal cumplimiento a las Reglas de Operación 2012 (Previsión segunda), en las que se establece que:

“Con la finalidad de que los Servicios Estatales de Salud adopten el Sistema Nominal en Salud (SINOS), el cual propicia una mejora en la atención a la población y promueve el cumplimiento de las acciones en salud tanto del personal de salud como de los beneficiarios, la certificación del cumplimiento de las corresponsabilidades de las familias beneficiarias del Programa, deberá realizarse a través del Módulo de Oportunidades de dicho sistema, a partir del bimestre septiembre-octubre 2012.”

2. Equipamiento tecnológico y médico

De acuerdo al recurso transferido³ y en apego a los criterios presupuestales enviados a las entidades federativas en 2009 y 2010, los estados deberán contar con el equipamiento tecnológico necesario para la operación del SINOS o bien deberán encontrarse en proceso de adquisición.

En aquellos casos en los que la entidad no haya adquirido la totalidad del equipamiento para las unidades de salud, se deberá impulsar un proyecto tecnológico cuyo financiamiento se gestionará a con los recursos establecidos en el numeral 8 “Adquisición de Sistemas de Información y Bienes Informáticos” del Anexo 4 Conceptos de Gastos del Acuerdo de Coordinación para la Ejecución del Sistema de Protección Social en Salud.

El equipamiento tecnológico deberá cumplir con las especificaciones técnicas que se mencionan en los *Criterios Generales para la Elaboración del Programa Operativo Anual; seguimiento y reporte del ejercicio de los recursos del componente de salud del Programa Oportunidades 2011* emitidos por la Dirección General del Programa Oportunidades.

Dicho equipamiento deberá ser considerado para cada consultorio de primer nivel de atención en el que se atiendan las y los beneficiarios del Programa, asimismo para los Equipos de Salud Itinerantes y las unidades móviles toda vez que lleven a cabo actividades que sustente la certificación de corresponsabilidades de acuerdo a las Reglas de Operación del Programa Oportunidades.

¹ Equipamiento tecnológico: Computadora con el SINOS instalado, lector de huella, impresora, dispositivo de almacenamiento de información.

² Equipamiento médico: Hemoglobinómetro, glucómetro, báscula, báscula neonatal, estetoscopio, infantómetro, estadímetro, baumanómetro. Para conocer especificaciones técnicas ver el anexo A de los *Lineamientos Presupuestales para el ejercicio del Gasto del Sistema Nominal en Salud 2011*.

³ A través del Componente de Salud del Programa Oportunidades y del Anexo IV del Acuerdo de Coordinación para la Ejecución del Sistema de Protección Social en Salud.

Es importante que las unidades cuenten con un kit tecnológico móvil para utilizarlo en caso de que la atención en salud (p.e. Talleres Comunitarios para el Autocuidado de la Salud), se brinde fuera del consultorio o de las instalaciones de la unidad de salud.

En aquellos casos en los que la entidad federativa cuente con equipamiento tecnológico (computadoras) adquiridos para proyectos como Expediente Clínico Electrónico, se deberán de alinear las estrategias operativas a fin de eficientar el uso recursos y facilitar la operación de los sistemas al usuario. En este sentido, el equipamiento deberá de ser complementario entre las diferentes instancias y proyectos.

El equipamiento médico que se utilice para brindar atención a través del SINOS deberá ser el mismo con el que cuentan las unidades de salud. En caso de que éste no se encuentre en buenas condiciones o sea insuficiente, el estado deberá realizar las adquisiciones que resulten necesarias para garantizar atención completa y de calidad. Así mismo las unidades de salud deberán de ser abastecidas de consumibles, tanto médicos como operativos⁴, para que el personal de salud disponga de lo necesario para la operación.

Con el objetivo de garantizar la disponibilidad de equipamiento y consumibles médicos necesarios, se requiere que las instancias y programas correspondientes se coordinen para buscar la adecuada programación y distribución del recurso⁵.

Para mantener actualizado el avance de equipamiento tanto en el estado como en la DGPO, será necesario que la entidad registre esta información en el Sistema de Información y Diagnóstico Estratégico de Acciones (IDEA)⁶. La actualización de esta herramienta deberá realizarse mensualmente los días 23 de cada mes a partir de febrero del año en curso.

Por último y en virtud del cambio en reglas de operación, se deberá garantizar que, para el mes de mayo del presente año, todos los consultorios en los que se brinda atención loa beneficiarios del Programa Oportunidades se encuentren equipados médica y tecnológicamente.

Complementario al equipamiento con el que deben contar las unidades de salud, las entidades federativas deberán realizar las gestiones para asegurar la existencia del equipamiento tecnológico requerido para llevar a cabo el proceso de integración de información desde la unidad de salud, a la jurisdicción, estado y federación⁷.

⁴Microcubetas, lancetas, tiras reactivas, tóner y papel, entre otros.

⁵A partir de 2012, la programación de recursos para consumibles y equipamiento médico para la estrategia del SINOS deberá realizarse con los recursos establecidos en el numeral 3 del Anexo IV "Acciones de Promoción y Prevención" del Acuerdo de Coordinación para la Ejecución del Sistema de Protección Social en Salud ya través del Sistema de Información para la Administración del de Fondo para el Fortalecimiento de Acciones de Salud Pública en las Entidades Federativas (SIAFFASPE).

⁶Sobre los criterios de registro de información, ver Oficio No. CNPSS/DGPO/649/11 enviado por la DGPO a las entidades federativas el 08 de diciembre de 2011

⁷ Para ver especificaciones técnicas, consultar *Criterios Generales para la Elaboración del Programa Operativo Anual; seguimiento y reporte del ejercicio de los recursos del componente de salud del Programa Oportunidades 2011*

3. Registro de huella

Una de las principales características del SINOS es su módulo de identificación biométrica. A través de este, una vez que la persona se identifica mediante su folio personal de Oportunidades, el SINOS autentifica la identidad mediante la lectura de la huella digital. Lo anterior permite llevar un mayor control de la certificación de corresponsabilidades al personal de salud.

Este registro se realizará únicamente a los beneficiarios a partir de los 10 años de edad. El seguimiento en salud a través del SINOS, no es permisible si la persona no se autentifica mediante su huella. Para el caso de los menores de 10 años, la autenticación de la identidad está asociada a cualquier persona del hogar que haya registrado sus huellas digitales en el SINOS.

Por lo anterior y dada la importancia que toma el SINOS en la certificación de las corresponsabilidades de las familias beneficiarias, es necesario que las entidades federativas definan, planeen y operen estrategias que garanticen que todos los beneficiarios del Programa registren sus huellas digitales en el SINOS.

Vinculación de folios Oportunidades y folios del Sistema de Protección Social en Salud (SPSS)

Uno de los retos del SINOS es contribuir a mejorar la integridad de la información nominal que se tiene de los afiliados al Sistema de Protección Social en Salud. Por lo anterior resulta indispensable la vinculación de los folios de Oportunidades y Seguro Popular en el SINOS. Esto significa que cada beneficiario del Programa Oportunidades que se encuentre afiliado al Seguro Popular deberá haber registrado ambos folios en el sistema.

Existen entidades federativas en las que el avance de registro de huella que se ha llevado a cabo, alcanza proporciones significativas con respecto al padrón del SPSS, sin embargo se ha identificado un importante subregistro en la vinculación de folios entre el SPSS y Oportunidades.

Si se presenta esta situación el resultado será que, a pesar de que el beneficiario haya registrado sus huellas identificándose con su folio de Seguro Popular, cuando acuda a su unidad de salud identificándose con folio de Oportunidades, el SINOS no identificará las huellas digitales de esta persona. En este sentido existen cuatro escenarios que deberán considerarse para la definición del esquema operativo que se vaya a desarrollar en la entidad:

Caso 1. Beneficiario Oportunidades con huellas registradas y sin afiliación al Seguro Popular.

Caso 2. Beneficiario Oportunidades afiliado al Seguro Popular a quien no se le han registrado las huellas digitales en el SINOS.

Caso 3. Beneficiario Oportunidades afiliado al Seguro Popular que al momento de registrar sus huellas, sólo proporcionó su folio Oportunidades y no así, su folio SPS.

Caso 4. Beneficiario Oportunidades afiliado al Seguro Popular que al momento de registrar sus huellas, sólo proporcionó su folio Seguro Popular quedando pendiente su folio Oportunidades.

Cada uno de los casos anteriores será factor para tomar decisiones sobre el tipo de operativo que se deberá realizar, e impactan directamente en la población objetivo que se tendrá que considerar para la definición de metas 2012.

Las personas que se encuentren en el caso 1, deberán ser excluidas de las metas que se planteen para la cobertura total de registro de huella. Los mayores de 10 años que no hayan asistido a registrar sus huellas digitales (caso 2) deberán ser convocadas a fin de llevar el correspondiente registro garantizando la captura de ambos folios en el Sistema. Por último, aquellas personas que cuenten con Oportunidades y Seguro Popular que ya hayan registrado sus huellas en el SINOS pero que únicamente proporcionaron uno de los dos folios deberán ser convocadas nuevamente para garantizar que se han quedado registrados y vinculados ambos folios.

Para garantizar la adecuada operación del SINOS en la unidad de salud y la oportuna certificación de corresponsabilidades, las entidades deberán complementar sus operativos a fin de atender esta condición de subregistro. Como medida operativa, se sugiere establecer módulos especializados de vinculación de folios para hacer más sencilla la captura de información y brindar al beneficiario y afiliado una atención más ágil.

En este contexto, la Dirección General del Programa Oportunidades (DGPO) financiará todas aquellas propuestas operativas de registro de huella y vinculación que cumplan con los presentes criterios operativos. La **Propuesta Operativa de SINOS Oportunidades**, será enviada vía oficio a la DGPO con copia a la Dirección General de Afiliación y Operación (DGAO), para su revisión y, en su caso, aprobación.

A continuación se describen **las actividades y los contenidos** que la entidad deberá considerar en la elaboración y operación de su propuesta operativa.

a. Objetivos

Se deberán mencionar los objetivos generales y específicos de la estrategia en la entidad.

b. Antecedentes del SINOS en la entidad.

Se deberá explicar detalladamente las acciones que se han realizado para el avance de la estrategia en la entidad así como las metas alcanzadas.

c. Información general de los Servicios de Salud del estado

Se deberá integrar la siguiente información de los Servicios de Salud del estado:

- a) Número de jurisdicciones

- b) Número de unidades de salud diferenciándolas por el número de consultorios y especificando si cuentan con red local (LAN), acceso internet y si son rurales o urbanas.
- c) Número de consultorios
- d) Total de núcleos básicos
- e) Total de médicos
- f) Total de enfermeras

d. Vinculación institucional

Previo a definir la estrategia operativa que se llevará a cabo en la entidad, es necesario que se identifique si en la entidad se están realizando operativos de registro para el mismo fin; en caso de que el Seguro Popular se encuentre desarrollando algún despliegue, se deberá establecer un vínculo institucional para identificar las áreas en las que pueda existir colaboración y evitar la duplicidad de esfuerzos y de recursos para un mismo objetivo.

e. Actores y funciones

Para definir, planear y operar organizadamente la estrategia, es necesario que se identifiquen e involucren cada uno de los actores que participarán y cuáles serán sus responsabilidades en el equipo de trabajo. En el documento que se entregará como propuesta operativa se deberán considerar a los siguientes actores y funciones: REPSS, coordinación estatal de Oportunidades salud, delegación estatal de Oportunidades, Direcciones de la Secretaría de Salud Estatal (Promoción a la salud, tecnologías, Planeación, Administración, etc.), jurisdicciones, personal de salud, personal comunitario.

Una de las principales tareas del coordinador de Oportunidades del componente de salud, será buscar el involucramiento activo del personal de Oportunidades/Sedesol. El papel de Oportunidades/Sedesol será identificar y facilitar los espacios en los que se puedan reunir las familias Oportunidades. Así mismo, será conveniente que exista coordinación para que ambas instancias del Programa Oportunidades definan y difundan adecuadamente y oportunamente los requisitos, la fecha y el lugar al que deberá asistir la familia a registrar sus huellas digitales.⁸

f. Definición de esquema operativo

Una vez que se hayan definido los actores y las responsabilidades, los avances operativos del SINOS en la entidad y analizado la información general del estado, el equipo de trabajo deberá establecer las metas anuales, presentándolas bimestralmente en el documento. Así mismo se deberá explicar cuáles será las estrategias que seguirá el estado para alcanzarlas.

⁸En seguimiento a las acciones de coordinación para la operación del SINOS en las entidades federativas, el pasado 30 de enero de 2012 a través del Oficio Circular CNO/001/2012, la Coordinación Nacional del Programa Oportunidades solicitó a las Delegaciones Estatales del Programa Oportunidades apoyar los operativos de registro de huella incluir la promoción del SINOS en los Planes de Sesión para la Orientación a las Titulares y Vocales.

Los esquemas operativos que pueden adoptar las entidades son los siguientes:

Unidad de salud. Se realizará el registro biométrico en aquellos momentos en que los beneficiarios acudan a su unidad por motivos de certificación de corresponsabilidades o consultas. Para tener mejores resultados en menor tiempo, será conveniente que se solicite la colaboración de las vocales de Oportunidades y del personal de salud como promotores de la asistencia de las familias a su respectivo registro.

Módulos Itinerantes. El registro biométrico se realizará en espacios públicos como parques, canchas deportivas, salones de eventos, auditorios públicos, etc. Esto con la finalidad de que los módulos de atención se ubiquen en áreas de fácil acceso entre distintas localidades que puedan ser convocadas en un mismo período de tiempo. Para este tipo de operativos, además de considerar el apoyo del personal de salud y de las vocales de Oportunidades, será necesario solicitar la participación de personajes claves del nivel estatal como son las alcaldías, las delegaciones, etc.

La definición de las rutas de cada uno de los Módulos Itinerantes, se determinará con base en las observaciones y consideraciones establecidas por la entidad federativa. Los criterios de definición deberán ser el número de familias en la región, la disponibilidad de espacios (localidades sede) para la convocatoria de las familias, la cercanía entre localidades y/o unidades de salud, la infraestructura de comunicaciones, entre otros.

Visitas domiciliarias. En aquellos casos en los que los beneficiarios se encuentren con alguna condición física que les impida acudir a los módulos de registro de huella, será necesario que personal responsable del registro biométrico se acerque a los hogares de estas personas para garantizar que la entidad cuenta con la totalidad de beneficiarios registrados en el SINOS.

Módulos de afiliación y orientación y/o brigadas de afiliación y reafiliación. Si en las entidades se están realizando eventos de afiliación y reafiliación por convocatoria masiva, el equipo de trabajo podrá optar por realizar el registro biométrico en estos espacios aprovechando las estrategias y recursos utilizados para la de convocatoria. Es importante destacar que si se trabaja el registro mediante esta estrategia se deberá hacer énfasis en la importancia de que los convocados acudan con todos los integrantes mayores de 10 años de la familia y con sus dos folios.

Mesas de atención y mesas de pagos del Programa Oportunidades. Para realizar este tipo de operativos es de suma importancia que se realice un exhaustivo trabajo de planeación y coordinación con el equipo operativo de Oportunidades SEDESOL para garantizar que: 1) Los beneficiarios fueron informados oportunamente; 2) El registro de huella no complica u obstaculiza la operación regular de estos eventos; y 3) El flujo de proceso a nivel operativo es eficiente y sencillo.

La CNPSS, a través de la DGPO y la DGAO, coadyuvará con la entidad federativa en la planeación, logística y gestión de la puesta en marcha del registro de huella de las familias beneficiarias del Programa Oportunidades.

Para el registro de huellas y vinculación de información, se podrá contratar personal eventual que para garantizar que, a más tardar en el bimestre mayo-junio, se cuente con el registro biométrico de

la totalidad de los beneficiarios Oportunidades mayores de 10 años. Según la experiencia en la operación de registro de huella, se recomienda que la productividad mínima que se deberá establecer para el personal contratado, es de 90 personas diarias. Es importante destacar que la responsabilidad de la convocatoria y asistencia de los beneficiarios recae sobre el equipo coordinador del operativo en el estado.

En virtud de que la estrategia del SINOS está alienada a los procesos de afiliación y reafiliación del Seguro Popular, es recomendable que la entidad aproveche los espacios de convocatoria y asistencia de las familias para que se les aplique su Consulta Segura.

Por otra parte, la Consulta Segura de cada beneficiario podrá ser considerada como un mecanismo de certificación de corresponsabilidades en salud (cita médica). En aquellos casos en que los beneficiarios Oportunidades se realicen la Consulta Segura fuera de su unidad de salud, podrán certificar su corresponsabilidad en salud (cita médica) a través de este mecanismo, presentando en su respectiva unidad, la hoja de recomendaciones de Consulta que emite el SINOS.

g. Requerimientos

Para poner en marcha la estrategia que haya definido la entidad, se deberán identificar los recursos materiales, humanos y financieros con los que cuenta el estado y aquellos que deberán ser adquiridos o contratados para el operativo. Al respecto, es obligación del estado llevar un estricto apego a las partidas presupuestales que se establecen en apartado de SINOS y el Anexo 2 SINOS de los Criterios Generales para la Elaboración del Programa Operativo Anual, Ejercicio y Seguimiento Presupuestal 2012. Todos los requerimientos deberán ser integrados a la **Propuesta Operativa de SINOS Oportunidades**.

h. Definición de cronograma operativo

Con el objetivo de llevar un seguimiento al cumplimiento de metas bimestrales, será necesario que las entidades incluyan en su **Propuesta** el calendario operativo que considere las siguientes acciones:

- a) Integración del equipo coordinador
- b) Adquisición de bienes informáticos
- c) Planeación
- d) Sensibilización al personal de salud
- e) Gestión de espacios para ubicación de módulos de registro de huella
- f) Contratación de personal
- g) Capacitación al personal técnico
- h) Instalación del SINOS en los equipos
- i) Capacitación de personal
- j) Reporte de metas de registro de huella mensual (diferenciando el avance de registro en las familias Oportunidades)
- k) Instalación, distribución e implementación de equipamiento e infraestructura tecnológica

- l) Distribución de equipamiento médico (sólo en casos en los que sea necesario)
- m) Capacitación al personal de salud
- n) Inicio de operación de SINOS Oportunidades en unidades de salud

i. Presentación de la Propuesta Operativa de SINOS Oportunidades

Esta propuesta de trabajo deberá ser enviada a la CNPSS de manera oficial dirigida a la DGPO con atención a la DGAO; así mismo deberá estar firmada por el coordinador estatal del Programa Oportunidades y autorizada por el Secretario de Salud del Estado y en caso de que ésta haya sido trabajada coordinadamente con el REPSS también deberá ser firmada por el Director del Régimen Estatal.

4. Capacitación

Para la adecuada operación del SINOS en las unidades de salud, es fundamental considerar como parte de la planeación, los tiempos y esquemas de capacitación que deberá dirigirse a todo el personal de salud que participa en el Programa de Desarrollo Humano de Oportunidades.

A solicitud de la entidad, y una vez que ésta cuente con el equipamiento necesario, la CNPSS realizará una capacitación en el estado, y será responsabilidad de la entidad su réplica a los demás niveles de atención.

5. Seguimiento a corresponsabilidades

En seguimiento a las Reglas de Operación 2012 (Previsión segunda), en las que se establece que la certificación de corresponsabilidades en salud deberá realizarse a través del SINOS, es importante trabajar desde inicio del 2012 en la sensibilización del personal de las jurisdicciones y de las unidades de salud para que todos los actores involucrados en esta tarea de certificación conozcan el SINOS, su importancia, su funcionalidad y operación.

6. Integración de información

Una de las principales ventajas del SINOS es que recoge información automatizada a nivel nominal desde el primer nivel de atención con el objetivo de integrarla y contar con un perfil básico de salud de las localidades, municipios, jurisdicciones y estados.

Para alcanzar dicho objetivo el estado debe realizar acciones que garanticen este proceso de integración. De acuerdo al calendario de entrega de información del Sistema de Información en Salud (SIS) a las jurisdicciones, el personal de las unidades de salud acude a su jurisdicción⁹, los últimos días de cada mes. En este contexto, será necesario que el personal de salud realice un respaldo

⁹ En algunos estados o jurisdicciones es el personal de estas últimas quien acude a las unidades de salud a recolectar la información del SIS.

electrónico de la información que haya registrado en el SINOS durante el mes, y lo entregue al personal responsable de SINOS en la jurisdicción¹⁰ para su respectivo envío al nivel estatal.

Para facilitar la operación en las unidades de salud con más de un consultorio, la entidad puede considerar la opción de construir redes locales (LAN) para el intercambio de información entre los distintos consultorios. Bajo este escenario, el respaldo de información se tendría que realizar en un solo equipo de cómputo.

En aquellas unidades de salud en las que exista conectividad a internet, el técnico responsable de SINOS en la jurisdicción deberá configurar los equipos de tal manera que no será necesario el respaldo de la información para su integración, ya que este procedimiento se realizará de manera automática.

¹⁰“Adicionalmente a los recursos humanos autorizados para el registro de huella, se autoriza la contratación de un Soporte Administrativo para cada Jurisdicción Sanitaria, con la finalidad de apoyar las actividades de planeación del Sistema Nominal en Salud SINOS, registro y control de información de las bases de datos de consulta segura, de la validación de corresponsabilidad de las familias beneficiarias del Programa Oportunidades, así como mantenimiento y soporte técnico a los equipos de cómputo (anexo 2, perfil y funciones de este personal)”. Criterios Generales para la Elaboración del Programa Operativo Anual, Ejercicio y Seguimiento Presupuestal, Dirección General del Programa Oportunidades, México, D.F. enero 2012.