



Subsecretaría de Salud Pública
División de Planificación Sanitaria

Orientaciones para la Planificación Operativa Anual para el cumplimiento de los Objetivos Sanitarios de la Década 2021-2030

2022

Versión 2022

Subsecretaría de Salud Pública

División de Planificación Sanitaria

Departamento de Estrategia Nacional de Salud

estrategia.salud@minsal.cl

Antecedentes

El Ministerio de Salud tiene entre sus funciones la formulación de los Objetivos Sanitarios de la Década, por este motivo desde aproximadamente el año 2018 se comenzó a trabajar en alistar los procesos que permitieran contar con el Plan Nacional de Salud 2021-2030.

Considerando la contingencia que se generó producto de la pandemia de COVID 19, el desarrollo de este plan se vio afectado, retomando su formulación durante el 2021.

Durante el primer trimestre se obtuvo la visación, por parte de la autoridad, de las temáticas que serían parte del nuevo plan. En base a ellas se conformaron mesas técnicas que sesionaron entre julio y septiembre, y cuyo propósito principal era desarrollar una propuesta de cadena de resultados y marco de medición.

Posterior a esto se procedió a revisar cada una de las propuestas, de modo tal de presentar a las autoridades los objetivos de impactos y resultados esperados (nivel estratégico) de cada uno de los temas, con objeto de contar con su validación.

En tanto, la definición de los resultados inmediatos se llevará a cabo el primer semestre del 2022, el cual será desarrollado por los equipos del nivel central, basándose en lo generado por las mesas técnicas.

Por su parte el marco de medición se está trabajando con la asesoría de un equipo de la Universidad Católica, el cual tiene como plazo de entrega enero del 2022, mes en el cual se estaría difundiendo el documento Plan Nacional de Salud 2021-2030.

Considerando lo anterior, para el proceso de formulación de la planificación operativa 2022 se dispondrá en el SIMPO, para cada uno de los temas (ver anexo 1), los objetivos de impacto y resultados esperados, en tanto los resultados inmediatos deberán ser agregados por cada uno de los usuarios, para lo cual, a modo de guía se dispondrá de un listado preliminar de resultados inmediatos obtenido del trabajo de las mesas técnicas, el que será canalizado a través de los referentes ENS.

En este sentido cabe recordar que la Estrategia Nacional de Salud corresponde al Plan que guía el accionar para la consecución de los Objetivos formulados para la década 2021-2030. En ella se identifican Objetivos de Impacto y Resultados Esperados que dan cuenta de los desafíos propuestos para lograr una mejor salud para la población, disminuir las desigualdades, mejorar el acceso y calidad de la atención en salud.

Las acciones que cada nivel establece para el avance de los objetivos sanitarios propuestos, son reflejadas en la Planificación Operativa Anual (POA), proceso definido para alcanzar una implementación adecuada de la Estrategia Nacional de Salud, permitiendo a través de este visualizar la contribución del sector en el logro de los Resultados Esperados y en consecuencia a los Objetivos de Impacto.

En términos generales, la planificación operativa corresponde a la formulación de actividades para el logro de los Resultados Inmediatos, los que a su vez contribuyen a la consecución de los Resultados Esperados en el nivel estratégico.

Los Resultados Inmediatos, en torno a los cuales se planifican las actividades del sector, se definen a través de Lineamientos Temáticos por los equipos técnicos del nivel central, trabajo que como se mencionó se desarrollará el primer semestre del 2022, en tanto por esta ocasión se utilizará como guía listado preliminar que se canalizará a través de los referentes ENS.

En la Figura 1 se visualiza la cadena de resultados de la Estrategia Nacional de Salud, estableciéndose la relación existente entre la planificación estratégica y la planificación operativa.

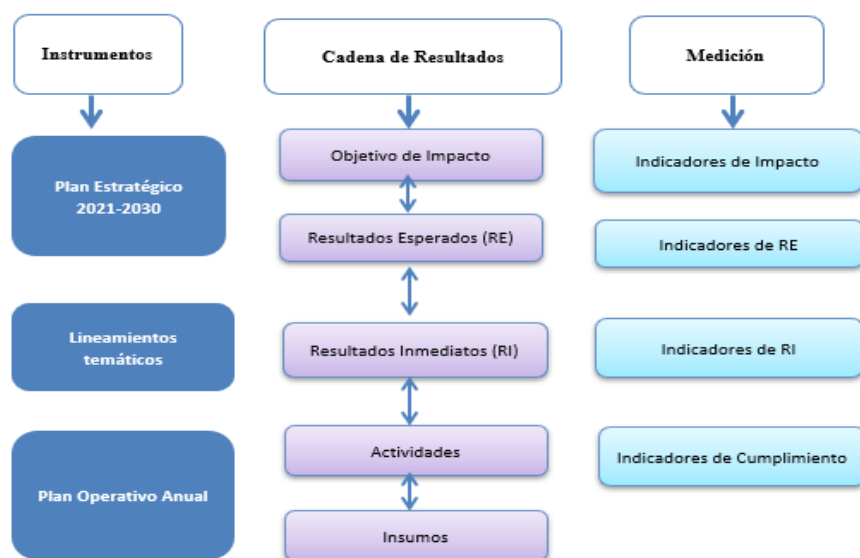


Figura 1. Marco de Planificación de la Estrategia Nacional de Salud 2021-2030

El proceso de Planificación Operativa Anual es coordinado desde la División de Planificación Sanitaria, por el Departamento de Estrategia Nacional de Salud, creado mediante Resolución Exenta N°383 de fecha 2 de julio del 2013.

La consecución de los objetivos planteados en la Estrategia requiere el compromiso y trabajo colaborativo e integrado de todos los niveles, desde el Ministerio hasta los establecimientos de salud. Para generar dicha coordinación existen equipos de trabajo que dan soporte a la Estrategia Nacional de Salud y al proceso de planificación operativa anual, tanto en el Nivel Central como regional.

Por último, es importante recalcar que el fin que busca alcanzar la **Planificación Operativa Anual** es alinear el desarrollo operativo del sector a su **Planificación Estratégica** para el logro de los Objetivos Sanitarios de la Década, lo cual implica un desafío y esfuerzo organizacional importante, partiendo

por fortalecer las coordinaciones en los distintos niveles y emplear adecuadamente los instrumentos y metodologías de planificación con el fin de alinear e integrar el trabajo al logro de los resultados.

Objetivos del proceso de Planificación Operativa Anual

1. Objetivo General

- Aportar al cumplimiento Objetivos Sanitarios de la Década, a través de la formulación y cumplimiento del Plan Operativo Anual.

2. Objetivos Específicos

- Formular planes operativos en cada nivel de la organización de salud, que contribuyan al cumplimiento de los resultados establecidos en la Estrategia Nacional de Salud.
- Monitorear constantemente el cumplimiento de la planificación de manera de proveer información para la adopción oportuna de medidas de mejora.
- Favorecer la alineación de las planificaciones en los distintos niveles del sector.

Etapas del proceso de planificación operativa anual

A continuación, se describen las etapas del Proceso de Planificación Operativa.



Figura 2. Etapas del proceso de Planificación Operativa 2022.

1. Etapa de Preparación



Su propósito es alistar a los equipos para la Etapa de Formulación y verificar la existencia de las condiciones e insumos necesarios para ella. Ésta consiste principalmente en la difusión y capacitación de los profesionales involucrados en el proceso de Planificación Operativa.

Considerando lo planteado, el Departamento de Estrategia Nacional de Salud ha desarrollado a lo largo del periodo diversas instancias de capacitación tanto a Nivel Central como a nivel regional. Los conocimientos y habilidades desarrollados en estas capacitaciones permitirán a los profesionales involucrados en la planificación identificar las actividades necesarias a incluir en su Plan, desde el punto de vista del problema relevante para su territorio y los múltiples factores que intervienen en éste, teniendo como bases diagnósticos regionales, avance de las metas de impacto y resultados esperados, evaluación de planificaciones operativas previas, entre otros.

Para el desarrollo adecuado de esta etapa se deben considerar los puntos que se describen a continuación:

- **Difusión del Proceso de Planificación Operativa**

Su propósito es difundir y capacitar a quienes trabajarán en la formulación, ejecución, monitoreo y evaluación del Proceso de Planificación Operativa. Estas actividades de difusión y capacitación se realizan con todas las Seremis y Direcciones de Servicio de Salud del país, además de los equipos técnicos ministeriales de ambas Subsecretarías.

- **Insumos para la Preparación de la Planificación Operativa Anual**

Para orientar el proceso de planificación, los equipos contarán con la presente orientación, así como con un archivo Excel donde se detallan los principales resultados inmediatos obtenidos desde las mesas técnicas.

Además, se habilita en la plataforma SIMPO la cadena de resultados (nivel estratégico) y manual de usuario etapa de formulación 2022.

2. Etapa de Formulación



La Etapa de Formulación corresponde a la identificación de aquellas actividades que permitan avanzar hacia el logro de Resultados Inmediatos, los que a su vez contribuirán al cumplimiento de los Resultados Esperados definidos en la Estrategia Nacional de Salud para cada tema.

A través de la plataforma SIMPO se formulan las actividades, para luego pasar por la revisión de los técnicos locales y centrales, obteniéndose al final de esta etapa el consolidado del Plan.

Se recomienda considerar en esta etapa tres aspectos claves para una Planificación adecuada:

- Consistencia
- Coordinación
- Vinculación

Respecto a la **consistencia**, la planificación de dichas actividades debe ser concebida desde el punto de vista del nivel de atribución para la ejecución de dicha actividad que tiene el organismo formulador. El organismo al formular una actividad debe tener en el horizonte tanto el Resultado Inmediato establecido para el Resultado Esperado del tema respectivo, como el fin último del tema reflejado en su Objetivo de Impacto.

La **coordinación** en la Formulación de la Planificación Operativa apunta a que la consecución de los Resultados Esperados planteados en cada tema de la Estrategia Nacional de Salud y en consecuencia a los Objetivos de Impacto, es una tarea conjunta del sector. Para esto se busca posicionar y fortalecer la Planificación Operativa como proceso común a todos los organismos, donde el trabajo colaborativo e integrado sea la base para conseguir las metas propuestas.

En lo que respecta a la **vinculación**, se espera que el organismo planificador sea capaz de reflejar en la Planificación Operativa todas aquellas actividades que se definan necesarias y suficientes de realizar en el marco de su trabajo, considerando la cadena de resultados establecida para cada tema.

Esta primera versión se definirá como **Plan Ideal**, la que considerará todas aquellas actividades que el ente planificador debe y necesita priorizar para mejorar los resultados en salud. A su vez, el SIMPO permite reflejar tanto las actividades relacionadas con la Estrategia Nacional de Salud, como aquellas actividades que no se vinculan directamente con la Estrategia pero que son parte de las acciones que dicho organismo ejecuta y desea reflejar durante el año. Así también, se espera que en esta Planificación Anual se incluyan tanto las actividades a realizar que requieren y no requieren presupuesto; el instrumento de Planificación permite hacer la Planificación Presupuestaria para aquellas actividades que lo requieren o declarar que la misma no lo necesita.

Es necesario considerar que la formulación de un Plan Ideal con su posterior ajuste, reflejado en el Plan Real, tiene como propósito establecer las brechas entre lo que es necesario y suficiente realizar, con lo que finalmente se pueda desarrollar para el logro de los objetivos de la Estrategia Nacional de Salud, considerando principalmente los marcos presupuestarios definidos.

Esta información permitirá conocer las brechas presupuestarias que estarían incidiendo en el estado de avance de los resultados establecidos en la Estrategia Nacional de Salud.

Para la formulación del **Plan Operativo** se deben considerar los aspectos que se describen a continuación:

Selección y Formulación de la Actividad

A continuación, se mencionan los criterios mínimos para la formulación de actividades.

A) La actividad que se establezca debe tener un vínculo claro con el logro de los Resultados Inmediatos y en efecto con los Resultados Esperados y Objetivos de Impacto establecidos en cada tema.

En la fase de formulación, previo a la descripción de actividades, se despliega un listado de tipos de actividades con el fin de generar una categorización de lo planificado que permita tener una visión general de las principales actividades que configuran el plan.

B) La descripción de la actividad debe responder al menos a las siguientes preguntas:

- 1) ¿Quién? Población Objetivo
- 2) ¿Qué? Lo que se pretende hacer
- 3) ¿Para qué? Objetivo de la actividad
- 4) ¿Dónde? Nivel de competencia del ente planificador
- 5) ¿Cuándo y cuantas veces se repetirá dicha actividad en el año? Debe reflejarse en el cronograma la cantidad de veces que se hará dicha actividad y en los meses correspondientes.

Un ejemplo de formulación del enunciado de la Actividad sería:

“Realizar taller de capacitación en metodología de priorización para nivelar competencias a equipos técnicos de la Seremi Metropolitana en la ciudad de Santiago.”

Es necesario enfatizar que esta Planificación Operativa debe llegar al nivel de Actividades, aun cuando se asume que para la ejecución de ésta misma se deben llevar a cabo múltiples tareas.

Siguiendo con el mismo ejemplo anterior, se pueden ver dos tareas relacionadas a la actividad usada como ejemplo. Se espera que en lo que respecta a Planificación Operativa no se incluyan este tipo de tareas como actividad, pero si alguna de ellas requiere presupuesto, debe agregarse en la sección de Planificación Presupuestaria, como otra línea dentro de la misma actividad y asociada al subtítulo correspondiente a la tarea, como en este caso pasaría con la Tarea 2.

“Realizar taller de capacitación en metodología de priorización para nivelar competencias a equipos técnicos de la Seremi Metropolitana en la ciudad de Santiago.”

Tarea 1: “Enviar convocatoria al taller”

Tarea 2: “Licitar expositores taller”

En casos puntuales de actividades relacionadas a fiscalizaciones, se recomienda, que se describan actividades que hagan alusión a:

- Elaboración de un plan o programa de fiscalizaciones (medio de verificación plan o programa anual)
- Implementación plan o programa de fiscalizaciones (informe de avance o monitoreo plan o programa de fiscalización)
- Evaluación del plan o programa de fiscalización (medio de verificación informe que dé cuenta de la evaluación del plan o programa)

Considerando que las fiscalizaciones de por si llevan asociado recursos, estos deberían vincularse con la segunda actividad, dado que dicha implementación debe establecer los recursos necesarios y en que fechas serían ejecutados.

Cronograma y Cumplimiento de la Actividad

Para cada actividad debe establecerse el número de veces que se repite durante el año. El cronograma se establece de manera mensual, por lo que en el mes que se pretende ejecutar la actividad debe ponerse el valor correspondiente. No se debe indicar la duración o el tiempo invertido en su preparación, sólo debe indicarse el momento en el que se concluye dicha actividad. Cabe señalar que lo formulado en la actividad y lo señalado en el cronograma debe ser coherente.

De modo que al mirar el cronograma, se asume el número de veces que se está repitiendo lo enunciado en la actividad.

En el caso que la actividad responda a contingencias o demandas espontáneas que no son posibles de planificar, como por ejemplo “Investigar casos de hanta virus en la región de La Araucanía”

La actividad debería ser:

“Informar trimestralmente la Investigación de casos de hanta virus en
la región de La Araucanía”

De esta manera transformamos una actividad cuya reiteración en un mes y año es incierta, a número absoluto y determinado, dado que la actividad es el Informe (dependiendo de los Informes que cada organismo comprometa al mes o trimestralmente) y no la misma investigación. Así aseguramos que en caso que no ocurra la contingencia o demanda señalada, en el Informe que se compromete se declara que no hubo casos que investigar, pero se cumple con la actividad (Informe).

Es importante considerar que cuando se tenga conocimiento del número de fiscalizaciones, capacitaciones, etc., este quede detallado correctamente en el cronograma y no se indique un 1 para efectos de marcar cuando se llevará a cabo la actividad, dado que esto no da cuenta de la real cantidad de veces que se hace durante el año y a su vez genera inconsistencia con el medio de verificación.

Medio de Verificación asociado a la Actividad

El medio de verificación es la forma por la cual se acredita el cumplimiento de la actividad. Este medio de verificación puede ser un Informe, Acta de Reunión, Manual, folleto, etc. Lo importante es que sea coherente con lo enunciado en la actividad, a su vez que, indistintamente de las repeticiones de la actividad en el año, el medio de verificación debe ser el mismo para todas ellas.

Siguiendo el mismo ejemplo anterior:

“Informar el proceso de Investigación de brotes ETA para establecer
las causas en las personas afectadas, en la región de Tarapacá”

Medio de Verificación:
Informe Trimestral de Investigación de
brotes ETA

“Elaborar protocolo para el desarrollo de buenas prácticas
laborales”

Medio de Verificación:
Documento protocolo para el desarrollo de
buenas prácticas laborales

En el SIMPO debe declararse el medio de verificación asociado a la actividad que se compromete y posteriormente, al informar el cumplimiento de dicha actividad debe subirse el medio de verificación comprometido. **El SIMPO no permitirá adjuntar medio de verificación si previamente no se ha informado el cumplimiento en el cronograma asociado a la actividad.** Por ende, el SIMPO permitirá archivar todo medio de verificación asociado a toda actividad declarada como cumplida o parcialmente cumplida. Para dar fe de que lo que está siendo informado como cumplido previo a subir el medio de verificación el sistema pedirá confirmar que dicho medio da cuenta efectivamente del cumplimiento de la actividad.

En los casos, donde los medios de verificación se encuentren disponibles en otras plataformas (Ejemplo Rakin, MIDAS), se podrán adjuntar como tal los registros presentes en ellas.

La planificación podrá ser motivo de auditoría, por lo que, además de subir los medios de verificación al SIMPO, se recomienda tener una carpeta o archivador con los medios de verificación del plan.

Junto con lo anterior se solicita poner atención a los medios de verificación y las fechas que van incorporadas en los documentos que se adjuntan, toda vez que al hacer la revisión se espera coherencia entre la fecha indicada en el cronograma y la establecida en el documento anexo.

En los casos que la actividad no se haya desarrollado, no es correcto subir medios de verificación dando cuenta de causales que motivaron la no realización.

Actividad y Presupuesto

Para cada una de las actividades establecidas en el Plan Ideal se deberá manifestar, en los casos que esta tenga asociado un costo, el **presupuesto estimado** que implicará llevar a cabo dicha actividad. Esto no significa necesariamente que los recursos estarán disponibles, pero si marca un antecedente de lo que se requeriría en términos “ideales”.

Posterior a la etapa de aprobación del Plan Ideal declarado, y una vez en conocimiento de los marcos presupuestarios, se detallará el financiamiento con el que cuentan las actividades en términos concretos y el periodo de ejecución de esos recursos, a través de lo denominado como ajuste del plan.

Por otra parte, es necesario indicar que las actividades con presupuestos asociados que dan cuenta del funcionamiento corriente, deben establecerse como una actividad NO ENS en el SIMPO.

Plazo de entrega de la Formulación de la Planificación Operativa

La Planificación Operativa Anual en su fase de **Formulación del Plan Ideal** establece como plazo el **04 de febrero de 2021**, fecha en la cual debe estar revisado por el referente ENS de cada organismo la totalidad de actividades que forman parte del Plan Ideal en el SIMPO, esto con la finalidad que

entre el 05 al 15 de febrero, de forma exclusiva, los Técnicos centrales revisen las actividades. Posterior a esto, existirá una semana de plazo para que los técnicos locales puedan revisar dichas observaciones, en los casos que existan, y enviar la versión final de sus actividades.

Quedando de esta forma el día **22 de febrero** como la fecha de **aprobación del Plan Ideal** por parte del Departamento de Estrategia Nacional de Salud.

De requerirse asistencia por parte del ente Planificador, el Departamento de Estrategia Nacional de Salud estará disponible para apoyar el proceso de formulación de la planificación, por lo que puede contactarnos a través del correo estrategia.salud@minsa.cl para solicitar el apoyo o hacer consultas.

Una vez diseñado el **Plan Ideal**, y cuando estén cargados los respectivos protocolos de presupuesto, las actividades declaradas en este Plan deberán vincularse al financiamiento respectivo para el 2022, generando así el **Plan Real** (23 de febrero- 25 de marzo), el cual contendrá las actividades que sin requerir presupuesto se establecen para el año y las actividades que requiriendo presupuesto cuentan con el adecuado financiamiento. Es importante considerar que en ciertas ocasiones el ajuste del Plan responde también a situaciones de contingencias tanto internas como externas al organismo, y es importante exista la instancia de reflejarlas.

En la medida que se vayan informando trimestralmente las actividades realizadas, se tendrá disponible el **Plan Ejecutado**.

3. Etapa de Ejecución y Monitoreo



Esta etapa comprende 2 grandes acciones: la ejecución de las actividades definidas en la Etapa de Formulación y el monitoreo del Plan Operativo.

- Ejecución: el avance en la ejecución de las actividades definidas en la etapa de formulación, deberá ser informada periódicamente. Además, se deberán identificar aquellos factores que generen una inadecuada o inoportuna realización de las actividades, lo que se traducirá en la adopción de acciones preventivas o correctivas que permitan su realización en el año calendario. Es importante indicar que en el sistema de planificación operativa se debe informar la ejecución de las actividades más allá del nivel de cumplimiento que se haya realizado en las mismas.
- Monitoreo: El monitoreo es una acción sistemática de recolección de información que permite mostrar cómo se está desarrollando la planificación en tiempos determinados. Actualmente, relativo a la Estrategia Nacional de salud, el principal uso dado al monitoreo es la reprogramación y cumplimiento de la programación, que permite corregir el cronograma de las actividades planificadas en el Plan Operativo antes de finalizar el periodo para el cual se han planificado. Por ello y para apoyar este proceso es importante que cada entidad realice un seguimiento de sus planes operativos.

En este sentido se podrá monitorear y emplear dicha información para ir generando las correcciones que sean necesarias de implementar, sobre todo considerando la oportunidad de contar con la información relativa a la brecha que se **visualice entre lo ideal, lo real y lo ejecutado**, y que sea información útil en los procesos de solicitudes presupuestarias o de redistribución de recursos.

Para efectos de monitoreo se establecen cuatro hitos a lo largo del año, que corresponden al primer, segundo, tercer y cuarto trimestre. En las fechas estipuladas para cada uno de los trimestres, la Planificación Operativa debe ser informada en el SIMPO.

Principalmente se espera que, a través del monitoreo de los planes operativos, se detecten oportunidades de mejoras en:

- la etapa de Preparación: tanto del propio nivel del planificador como de los otros niveles que pueden influir en el adecuado desarrollo de esta etapa.
- la etapa de Formulación: tanto de la calidad de las actividades planificadas, como si fueron priorizadas de manera apropiada.
- la etapa de Ejecución: determinar la oportunidad y fidelidad de la ejecución en relación a la planificación original.
- la etapa de Monitoreo: determinar si las alertas fueron realizadas en forma oportuna y si las acciones correctivas fueron efectivas.
- Planificación futura: considerar el aprendizaje obtenido durante el año, de modo que sirva de insumo para el proceso de planificación operativa del año siguiente.

Reprogramación de actividades

En cada hito de monitoreo (a excepción del último) existirá la posibilidad de reprogramar las actividades no cumplidas en el tiempo informado al principio de la Planificación, pero que se cumplirán dentro del año. Además, existe la posibilidad de agregar actividades o reiteraciones de una actividad ya programada, que no fueran consideradas como parte de la Planificación original, en la medida que se requiera, por el encargado técnico del área. Estos cambios se considerarán para efectos de los informes de monitoreo de manera de evaluar cuantas actividades son añadidas a lo largo del año.

Es importante considerar que aquellas actividades que llevan asociado presupuesto, al momento de modificar su programación, se debe realizar el movimiento del presupuesto según corresponda.

Considerando que el proceso de Planificación Operativa es dinámico, una buena planificación se caracteriza por no requerir de continuas reprogramaciones durante el año, a no ser que surjan contingencias específicas que lo justifiquen (Ejemplo: Desastre natural, Pandemia, entre otros).

4. Etapa de Evaluación de la Planificación Operativa



El propósito de la Etapa de Evaluación es determinar hasta qué punto se cumplió con el plan operativo y documentar los aprendizajes sobre el proceso de planificación con el objetivo de mejorarlo para el año siguiente. Esto en base al análisis de los Resultados Inmediatos que se han identificado como prioritarios de abordar, lo que de acuerdo a la lógica del diseño a mediano y largo plazo contribuirán al logro de los Resultados Esperados y de Impacto.

En este sentido, se recomienda que periódicamente se monitoreen los avances en el logro de los Resultados Inmediatos, de acuerdo a las actividades planificadas, de modo de responder si estas son las necesarias y suficientes de implementar, permitiendo ir anualmente mejorando la planificación.

A su vez, el Departamento de Estrategia Nacional de Salud ha implementado en el SIMPO reportes automatizados de los planes operativos y el desarrollo de un módulo de monitoreo de indicadores, así como la realización de informes de análisis críticos de ciertos temas seleccionados con el fin de poder asociar lo que se desarrolla en acciones concretas y lo que se está logrando en cuanto a los resultados establecidos. Insumos que son esenciales para efectos de las evaluaciones que se quieran desarrollar en las distintas temáticas presentes en la Estrategia Nacional de Salud.