

Metodología Adecuación Regional en proceso de formulación OSD 2021-2030

Enero 2022



Ministerio de
Salud

Gobierno de Chile

Contenido

I. Introducción	3
II. Antecedentes.....	4
III. Adecuación Regional del Plan Nacional de Salud 2021-2030.....	10
V. Anexos.....	16



I. Introducción

La Reforma de Salud del año 2004 (Ley de Autoridad Sanitaria N°19.937), establece como parte de la función rectora del Ministerio de Salud (MINSAL), la definición de objetivos sanitarios y en torno a ellos, el desarrollo de procesos de planificación sanitaria que han considerado una década para su logro.

Los objetivos sanitarios se sitúan en una posición estratégica para el sector, enmarcando su desarrollo a través del Plan Nacional de Salud, instrumento que figura como su carta de navegación, y que expone los principales desafíos sanitarios, estableciendo acciones y abordajes para enfrentarlos.

En contexto del inicio de una nueva década, el Departamento de Estrategia Nacional de Salud (DENS) de la División de Planificación Sanitaria (DIPLAS) elaboró una metodología¹, mediante la cual se encuentra desarrollando el proceso de formulación de los Objetivos Sanitarios de la Década 2021-2030, y la construcción de un nuevo plan nacional de salud, abarcando la implementación de cinco etapas sucesivas, y considerando el desarrollo de una dimensión estratégica, una operativa y una participativa, a fin de crear una red de intervenciones coordinadas, coherentes y sólidas.

Para ello, a lo largo de dicho proceso se ha promovido el involucramiento de los distintos actores de la organización, y la instalación de diversos escenarios para el desarrollo de una planificación sanitaria integrativa y multinivel, basada en el trabajo intra-intersectorial y siendo un proceso participativo, vinculante y transversal al sistema de salud chileno.

De esta manera y posterior a la construcción y aprobación del componente estratégico del plan nacional, siendo esto la cadena de resultados de cada tema de salud priorizado, se hace vital la implementación de un proceso de adecuación en el nivel regional, que

¹ Departamento Estrategia Nacional de Salud. Formulación Estrategia Nacional de Salud 2021: Metodología de trabajo. [Internet]. MINSAL; 2020 [citado 18 de dic de 2020]. Disponible en: <https://estrategia.minsal.cl/proceso-de-formulacion/>

promueva el aterrizaje de dichas definiciones, favoreciendo el alcance tanto local como nacional de los resultados.

El presente documento describe la metodología que orienta la realización de una adecuación regional del Plan Nacional de Salud (PNS) 2021-2030, como camino hacia la construcción de planes regionales, que aborden en forma efectiva y eficiente las necesidades en salud de la población, a partir de las particularidades que subyacen a las realidades de sus territorios.

II. Antecedentes

Los Objetivos Sanitarios durante las dos décadas anteriores, han surgido a través del esfuerzo e iniciativa de múltiples actores sectoriales, quienes han tomado en cuenta los diversos escenarios económicos, sociales y políticos presentes. Es así como, considerando los aprendizajes obtenidos en los procesos de formulación y de planificación previos, la tendencia global en materia de planificación sanitaria y las orientaciones estratégicas de organismos internacionales de salud, la División de Planificación Sanitaria del Ministerio de Salud, inició desde 2018 el proceso de formulación de los Objetivos Sanitarios de la Década 2021-2030.

En particular, la construcción de los Objetivos Sanitarios de la Década 2021-2030 considera los lineamientos provenientes de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas al 2030, y en base a lo cual adopta como principios rectores el asegurar los derechos en salud, alcanzar la cobertura universal y reducir las inequidades en salud.

La formulación de los Objetivos Sanitarios, es un proceso coordinado por el Departamento de Estrategia Nacional de Salud, y considera la implementación de cinco etapas secuenciales, en donde las tres primeras han sido completadas a la fecha, lográndose establecer el componente estratégico del plan, mientras que las dos etapas restantes se encuentran actualmente en desarrollo (ver figura 1).

Figura 1. Proceso de Formulación Objetivos Sanitarios al 2030



Fuente: Elaboración propia Departamento Estrategia Nacional de Salud

De esta manera, la etapa de *Preparación*, fue desarrollada durante los años 2018 y 2019 con el fin de consolidar los documentos e insumos claves para el proceso de formulación y las etapas siguientes del proceso, destacando el documento de la metodología a seguir, así como algunos componentes de la evaluación final de la década. Por otro lado, durante 2020, se desarrolló la etapa de *Priorización*, en la que se definieron los temas de salud que hoy hacen parte del nuevo plan. Esto, en base a un proceso de revisión y priorización, tanto para la continuidad de los temas presentes en el Plan Nacional 2011-2020 (temas antiguos), como para la identificación y priorización de temas nuevos a incorporar². El producto de este trabajo fue presentado a la autoridad, y posterior a su

² Departamento Estrategia Nacional de Salud. Priorización de temas en proceso de formulación OSD 2021-2030. [Internet]. MINSAL; 2021 [citado 17 de dic de 2021]. Disponible en:

visación, formalizado a través de la Resolución N°528 del 3 de junio de 2021 que establece para la Década 2021-2030 4 Objetivos Sanitarios, 7 Ejes Estratégicos y 44 temas o prioridades en salud, siendo estos:

- Objetivos Sanitarios

1. Mejorar la salud y bienestar de la población
2. Disminuir las inequidades en salud
3. Asegurar la calidad de la atención en salud
4. Avanzar hacia la construcción de comunidades y entornos saludables

- Ejes Estratégicos

EE 1 Medio Ambiente y Entornos Saludables

EE 2 Estilos de Vida

EE 3 Enfermedades Transmisibles

EE 4 Enfermedades No Transmisibles

EE 5 Funcionamiento y Discapacidad

EE 6 Emergencias y Desastres

EE 7 Gestión, Calidad e Innovación

- Temas priorizados

Incluye los temas nuevos definidos en base a la propuesta y priorización por parte de técnicos sectoriales, ciudadanía y la autoridad, en conjunto con aquellos que continúan representando un desafío sectorial bajo diversos criterios (ver figura 2).

Figura 2. Temas priorizados distribuidos por Eje Estratégico



Fuente: Elaboración Estrategia Nacional de Salud

Como hito principal en el año 2021, se desarrolló entre julio y septiembre la etapa de *Cadena de resultados*, en la cual se obtuvo, a través del trabajo de mesas técnicas intersectoriales, una propuesta de cadena de resultados y marco de medición para cada uno de los temas o prioridades. Dichas mesas, fueron conformadas por actores de los distintos departamentos y/o divisiones del Minsal, quienes, en una instancia previa, seleccionaron y priorizaron organismos actores tanto del intersector como del intrasector, de acuerdo a su importancia e influencia en el tema³, los que finalmente fueron convocados.

³ Departamento Estrategia Nacional de Salud. Metodología análisis de actores en proceso de formulación OSD 2021-2030. [Internet]. MINSAL; 2021 [citado 17 de dic de 2021]. Disponible en: <https://estrategia.minsal.cl/wp-content/uploads/2021/08/Methodoloq%3%ada-An%3%a1lisis-de-Actores-PNS-2021-2030.pdf>

Seguido de esto, los productos de cada mesa fueron revisados por el equipo del Departamento Estrategia Nacional de Salud y el grupo de trabajo asesor⁴, evaluándose así la factibilidad técnica de lo propuesto, y estableciéndose una versión preliminar de la Cadena de Resultados (CDR) en el nivel estratégico, esto es Objetivo de Impacto (OI) y Resultado Esperados (RE).

En algunos casos, a causa de esta revisión y en conjunto con los equipos técnicos Minsal respectivos se realizaron ajustes, entre ellos la fusión de tres de los temas del Eje Estratégico Emergencias y Desastres en un solo tema, denominado Gestión del Riesgo en Emergencias y Desastres. Los productos de esta revisión fueron visados por la autoridad mediante reunión realizada el 24 de noviembre del 2022, encontrándose a la fecha en jurídica, la resolución con la cual se formalizan las cadenas de resultados de los 42 temas sanitarios finalmente incluidos en el plan (ver figura 3).

Figura 3. Temas incluidos en PNS 2021-2030 por Eje Estratégico



Fuente: Elaboración Estrategia Nacional de Salud

⁴ La Resolución N°469 del 14 de mayo 2021 establece el funcionamiento del Grupo de trabajo Asesor del Plan Nacional de Salud.

Como se mencionó previamente, las dos últimas etapas del proceso se encuentran actualmente en desarrollo. Por un lado, la etapa de *Construcción de indicadores y metas*, avanza en base a una consultoría realizada por integrantes de la escuela de Salud Pública de la Universidad Católica, quienes en conjunto con la contraparte ministerial, integrada por profesionales del DENS, DEIS y Epidemiología, se encuentran definiendo un marco de monitoreo para cada uno de los temas, tomando como base la propuesta de la mesa técnica. Por otro lado, la etapa de *Difusión y Sensibilización*, se ha ido desarrollando en forma continua a lo largo del proceso, a partir de la comunicación permanente de los diferentes hitos alcanzados, y culminará con el lanzamiento y publicación del Plan, así como con la difusión del mismo.

Como parte esencial del proceso de planificación descrito, y en consideración al desarrollo de su dimensión participativa, y a la importancia que reviste para el logro de los resultados país el alcance de resultados en salud en todo su territorio, se establece la necesidad de realizar un proceso de adecuación regional del Plan Nacional de Salud, que permita identificar, abarcar y abordar las necesidades de las poblaciones, implementando estrategias en consideración a sus características y necesidades particulares.

III. Adecuación Regional del Plan Nacional de Salud 2021-2030

III. 1. Objetivos

- Objetivo General:

-Elaborar la adecuación regional del Plan Nacional de Salud para la década 2021-2030.

- Objetivos Específicos:

-Realizar un Diagnóstico Regional de Salud que permita identificar y establecer la situación de las problemáticas de salud en el territorio.

-Establecer las principales definiciones regionales en cuanto a la adopción y adaptación a las temáticas incluidas en el Plan Nacional de salud.

- Establecer las principales definiciones regionales en cuanto a la agregación de temáticas de salud, no incluidas en el Plan Nacional de salud.

III. 2. Metodología

III.2.1 Descripción

La Adecuación Regional se refiere a la expresión del plan nacional en el ámbito regional, que contempla el desarrollo de una planificación estratégica para la década 2021-2030 coordinada por las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud (SEREMI) y las Direcciones de Servicios de Salud de cada región, propiciando la participación de los Departamentos de Salud Municipal, la ciudadanía e intersector.

Este proceso a desarrollarse entre los meses de enero a junio de 2022, incluirá: a) Generación Diagnóstico regional; b) Adopción Plan Nacional de Salud; c) Adaptación Plan Nacional de Salud; d) Agregación de Temas a Plan Regional de Salud (ver figura 4).

Figura 4. Componentes de Adecuación Regional en PNS 2021-2030



Fuente: Elaboración Estrategia Nacional de Salud

***Nota:** las fechas presentadas en la figura son a modo de sugerencia, en caso que la región defina modificarlas deben tener en consideración el 30 de junio como plazo para la entrega de la adecuación regional.

a) Diagnóstico Regional

Consiste en la identificación de los temas de salud más relevantes para la región, en base a las demandas de la población y el establecimiento del estado de situación de los mismos. Con estos fines, se requiere utilizar los resultados regionales de los diálogos participativos en salud realizados con orientación del Dpto. de Participación Ciudadana y Trato al Usuario de la Subsecretaría de Redes Asistenciales (SRA)⁵, así como el desarrollo de un análisis epidemiológico de los temas identificados como relevantes, con particular atención en aquellos incluidos en la Estrategia Nacional de Salud 2011-2020.

⁵ realizados entre noviembre de 2019 y enero de 2020 en los 29 Servicios de Salud de país.

b) Adopción Plan Nacional de Salud 2021-2030

Corresponde a la adopción de los objetivos de impacto y resultados esperados, establecidos a nivel nacional, sin cambios en las definiciones regionales.

c) Adaptación Plan Nacional de Salud 2021-2030

Consiste en el establecimiento de las definiciones regionales respecto de las temáticas incluidas en el plan nacional de salud, con cambios sustanciales respecto de este, en los ámbitos que se incorporan en el Objetivo de Impacto y/o Resultado Esperado. Estos cambios pueden ser respecto de la población objetivo, territorio, entre otros. Para ello, es necesario tener claridad de las particularidades que cada región tiene en relación a los temas definidos a nivel nacional.

d) Agregación Plan Nacional de Salud 2021-2030

Considera la incorporación de temáticas nuevas, que no se encuentran en el Plan Nacional de Salud 2021-2023, estableciéndose un máximo de tres temas nuevos. Dicha selección, en caso de ser necesaria, requerirá la utilización de una metodología de priorización, recomendándose utilizar el método de Hanlon adaptado OPS. Una vez identificado los temas nuevos, se debe dar paso a la construcción de la respectiva cadena de resultados (objetivos de impacto y resultados esperados).

Para llevar a cabo este ejercicio, se establecerá una mesa de trabajo por cada tema nuevo, empleando la metodología de marco lógico, consistente en seguir de modo secuencial la identificación del problema central, sus principales causa y efectos, para luego traducir esto en términos de objetivo central con sus respectivos medios y fines. Para finalmente establecer la matriz de marco lógico, de la cual se desprende la cadena de resultados y marco de medición para el tema incorporado en la adecuación regional. Para esto se dispondrá de una guía metodológica adaptada al trabajo regional, así como asesoría continua del Departamento Estrategia Nacional de salud.

III.2.2 Instrucciones para la implementación

Para el desarrollo de este proceso se contará con el liderazgo de los referentes Estrategia Nacional de Salud (ENS) de SEREMI y Servicio de Salud, quienes orientarán y coordinarán a los equipos involucrados en el trabajo, así como informarán a las autoridades respectivas sobre el avance de la adecuación regional.

Por un lado, para la elaboración del Diagnóstico Regional es necesario la instalación de un grupo de trabajo conformada por los referentes ENS tanto de SEREMI como de Servicio de Salud, representantes del Dpto. de epidemiología y/o estadísticas y otros actores clave que definan pertinentes, tales como representantes de la academia, sociedades científicas u otros. El plazo para contar con este análisis de la situación regional se sugiere hasta el 15 de marzo de 2022.

En tanto para el proceso de definir que temáticas serán adoptadas, adaptadas o agregadas en la adecuación regional, es necesario el establecimiento de grupo de trabajo por cada Eje Estratégico. Se recomienda que dichos equipos de trabajo estén constituidos por autoridades, jefes de departamentos/unidades/programas de SEREMI y Servicios de Salud, considerando que exista la participación del/ o los encargados de programas definidos como componentes transversales tales como: género, salud intercultural (pueblos originarios y población migrante) y curso de vida, en coherencia con los hallazgos del diagnóstico regional. En este caso, cada equipo de trabajo contará con la definición de un director de eje, quién estará en constante coordinación con el equipo de referente ENS. Este trabajo se deberá realizar idealmente entre el 16 de marzo y 15 de mayo y contará con insumos tales como el diagnóstico regional, informe preliminar de adecuación regional y el Plan Nacional de Salud 2021-2030. Nuevamente se reitera que las fechas quedan a disposición de los ajustes que crean pertinentes.

Para facilitar la sistematización de la información se dispondrán de una plantilla de trabajo, donde irán indicando lo que corresponde a adoptar, adaptar o agregar (Anexo 1).

En el caso puntual de temas nuevos que se hayan identificado, se deberá constituir una mesa de trabajo que cuente con la participación de jefes dptos. /unidades/programas de SEREMI y Servicios de Salud, encargados de programa componentes transversales, APS, municipalidades, organismos públicos, academia, sociedad civil entre otros que la región defina.

III.2.3 Metas e indicadores

Las metas e indicadores de aquellos temas que la región defina Adoptar y Adaptar serán parte de un proceso de negociación realizado por el DENS, de manera tal de llegar a consensos con el equipo regional respecto de las definiciones que se han determinado a nivel nacional.

En el caso de aquellos temas nuevos que se agreguen y por ende requieran la definición de metas e indicadores, se contará con la asesoría de un equipo experto en métricas de salud quienes, en base a la cadena de resultados elaborada, revisaran el marco de medición, generando las propuestas de mejoras que correspondan.

Dichas definiciones, sin perjuicio de los tiempos de entrega del producto asociado al Compromiso de Desempeño Colectivo, podrán extenderse con en el fin de resguardar que el proceso de definición de metas e indicadores sea el adecuado.

III.2.4 Acompañamiento

El Departamento Estrategia Nacional de Salud estará disponible para atender las consultas y orientar el proceso a realizar en las regiones, generando instancias de reunión con los equipos de trabajo.

Se considera la programación de una primera reunión con el equipo coordinador referente ENS, para luego organizar la asistencia del depto. a las regiones.

El departamento además apoyará en la utilización de la metodología de marco lógico, y de ser necesario en la aplicación del método de priorización Hanlon adaptado OPS.

Además, se contará con la participación del Grupo Asesor del Plan Nacional de Salud 2021-2030 en la revisión de las definiciones regionales (adoptar, adaptar, agregar) y en lo relativo al producto entregado al 30 de junio.

III.2.5 Formato Plan Adecuación Regional

El trabajo desarrollado para la elaboración de la Adecuación regional deberá presentarse en el formato que a continuación se detalla:

- Tabla de contenido. Señale las principales secciones y contenidos a tratar.
- Antecedentes. Contextualizar la Estrategia Nacional de salud 2011-2020 y su implementación en la región. Describir antecedentes geográficos y demográficos de la región.
- Metodología. Señalar la metodología utilizada en el proceso, describiendo por cada uno de los componentes desarrollados.
- Adecuación Regional. Describir los resultados o definiciones regionales en cuanto a la Adopción, Adaptación y Agregación de temas. Para esto seguir la secuencia:
 - Eje: indicar nombre del eje
 - Tema: Breve descripción del tema en la región, indicando si se definió adoptar, adaptar o agregar.
 - Objetivo de Impacto: indicar objetivo de impacto
 - Resultados esperados: indicar resultados esperados
- Participantes: Elaborar una lista describiendo a los participantes del proceso.
- Referencias Bibliográficas. Referenciar los distintos documentos mencionados en el informe.

IV. Anexos

1. Plantilla de trabajo adecuación regional

