

ACTUALIZACIÓN Y PRIORIZACIÓN DE RECOMENDACIONES PROPUESTAS EN EL ESTUDIO EFICIENCIA EN GESTIÓN DE ATENCIÓN PRIMARIA DE SALUD

RESUMEN EJECUTIVO

COMISIÓN NACIONAL DE
EVALUACIÓN Y PRODUCTIVIDAD

OCTUBRE 2024

Resumen Ejecutivo

El informe evalúa el estado de avance de las recomendaciones presentadas por la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad (CNEP) para mejorar la Atención Primaria de Salud (APS) en Chile en el 2022. Este análisis busca aportar información relevante para el proceso de discusión presupuestaria del año 2025, ajustando y priorizando algunas de las medidas recomendadas.

El diagnóstico realizado por la CNEP en 2022 apuntó a fortalecer el sistema de salud para incrementar la cobertura de la APS, mejorar la calidad y eficiencia en el uso de recursos, y reducir las desigualdades en el acceso a los servicios. En esa oportunidad, la CNEP entregó 36 recomendaciones que apuntaron a optimizar la organización de los recursos, la infraestructura y tecnología y el financiamiento. Las acciones están principalmente relacionadas con acceso y eficiencia en el sistema.

Las 36 recomendaciones se desglosan en este análisis en 56 medidas.¹ Se desarrolló y aplicó una metodología de evaluación que utiliza marcos analíticos derivados de la teoría del cambio, funciones de los sistemas de salud, funciones de la APS, entre otros construidos y desarrollados por la Organización Mundial de la Salud, y adaptados para este objetivo de evaluación. Se buscó cuantificar el grado de avance en la implementación por medio del análisis de medidas objetivas de las acciones ya sea que estén sean procesos o normativas, velando por su acreditación a atreves de medios de verificación escritos y propios de la administración pública del Estado.

Del análisis del estado de avance a la fecha se concluye que, el 52% de las medidas propuestas no han sido abordadas significativamente, mientras que el 36% tiene un avance parcial y solo el 13% ha sido completamente implementado. Como un todo, las medidas recomendadas por la CNEP en el estudio en cuestión tienen un grado de implementación de 36% en promedio.

El avance en acciones en mejoramiento de la APS se considera positivo, y alienado con los objetivos que busca alcanzar y requiere de una mayor estructura lógica para su consecución, sumado al apoyo normativo que permitirá la continuidad de acciones en el tiempo (de forma independiente a las personas que hoy se encuentran ejecutando medidas), además de integrar de forma más orgánica a otras instituciones del estado que por sus funciones y competencias serían los más indicados para el desarrollo de ciertas medidas, evitando así la duplicidad de esfuerzos.

¹ Por ejemplo, una recomendación puede estar relacionada a dos medidas.

Considerando que han transcurrido dos años desde la publicación de las recomendaciones, se propone una actualización y adecuación de 14 de las 36 recomendaciones para hacerlas más efectivas y adaptadas a la realidad actual. Se mantienen en sí las 36 recomendaciones, ya que están surgidas de un conceso analítico de la comisión y votada por los consejeros, pero se ajustan y priorizan de acuerdo con su vinculación directa con las palancas que permiten alcanzar los objetivos de la APS, así como de su viabilidad temporal de realizarlas como en función de su costo financiero.

Se priorizan 13 medidas para ser abordadas en el corto plazo, tanto por el impacto que generan y el bajo costo financiero para su realización. Éstas se consideran fundamentales para mejorar la gobernanza del sistema, la infraestructura, la implementación de tecnologías digitales, y por sobre todo promover un financiamiento sostenible y que apunte a la eficiencia de la prestación de servicios.

Cabe destacar que la mejora de la eficiencia de la APS no solo recae en el Ministerio de Salud, sino que también de otros organismos públicos como por ejemplo el Ministerio de Hacienda. Esto implica, más que una dificultad en la ejecución, que se requiere de una participación activa de otras instituciones del estado desde sus atribuciones para favorecer el desarrollo sostenible de esta modalidad de atención para la población.

Con todo, las acciones que requieren desarrollo de normativas y ajustes legales implican el conceso entre múltiples partes, no obstante, ello no se considera un problema técnico para la implementación, sino que de coordinación y política.

Resultados de avance de cumplimiento de las recomendaciones

1. Al evaluar el avance de las 56 medidas generadas por las 36 recomendaciones del estudio, se observa que el 52% no han sido abordadas, un 36% muestran un avance parcial y un 13% han sido acogidas completamente por el Ministerio de Salud.
2. Según los resultados por secciones del estudio original, la mayor proporción de medidas sin abordar (58%) están asociadas a la sección *Organización de los Recursos*. No obstante, la mayor proporción de medidas acogidas también están asociadas a la sección (54%). En cuanto a *Infraestructura TIC y Civil*, el 50% de las medidas muestran un avance parcial, mientras que en *Financiamiento* el 59% de sus medidas no han sido abordadas, con un 17% ya implementadas completamente.

3. El análisis por *Función del Sistema* muestra que las áreas de *Gobernanza* y *Financiamiento* tienen el menor grado de avance, con un 62% y 36% de sus medidas relacionadas sin abordar, respectivamente. Por otro lado, la función denominada *Generación de Recursos* presenta un mayor grado de avance parcial en sus medidas, con un 75% de estas realizadas de forma parcial. La función de *Gobernanza* destaca por ser la que tiene asociada el mayor número de medidas, donde 23 de estas no han sido abordadas y 12 están en avance parcial. La *Prestación de Servicios* muestra un avance más equilibrado, con 2 medidas completamente implementadas y 2 en progreso parcial, lo que en términos relativos se traduce en que un 40% de estas medidas fueron completamente acogidas y otro 40% presentan un avance parcial.
4. El análisis a nivel de las recomendaciones muestra que solo dos medidas, correspondientes a las recomendaciones 2.1 y 2.2 han sido implementadas (100%). Estas recomendaciones guardan relación con la estrategia *TeleSalud*. Otras medidas, como la 4.5 (agrupador clínico de riesgo sanitario) y 2.3 (gestión de citas), tienen avances parciales significativos, con un 70% y 67% respectivamente. La mayoría de las medidas se encuentran en un nivel de avance del 50%, lo que indica un progreso moderado en su implementación. Sin embargo, una gran cantidad de medidas aún no han sido abordadas, presentando un avance del 0%.
5. **El cumplimiento global de las recomendaciones alcanza un 36%**, con un puntaje total de 56, de los cuales se han logrado 20 puntos. Esto indica que, aunque hay avances, aún queda un porcentaje considerable de las recomendaciones por implementar.

Resumen de adecuación y priorización de las recomendaciones

1. Respecto a la adecuación de las recomendaciones, el análisis muestra un total de 12 recomendaciones asociadas a la sección *Organización de los Recursos*, las cuales se justifican por la necesidad de fortalecer la coordinación interinstitucional, mejorar la eficiencia operativa y asegurar una asignación adecuada de recursos. Estas recomendaciones buscan garantizar la sostenibilidad financiera y mejorar la gestión de los recursos humanos y tecnológicos en el sistema de atención primaria de salud. El análisis también destaca 2 recomendaciones asociadas a la sección de *Infraestructura TIC y Civil*, donde una está asociada a TIC y otra a infraestructura. En ambos casos, las actualizaciones se justifican por la necesidad de ajustar las responsabilidades institucionales de acuerdo con el marco normativo vigente. Se destaca la importancia de coordinar estos esfuerzos no solo dentro del sector salud, sino

también con otros actores del Estado, como el Ministerio de Hacienda y Obras Públicas, para asegurar una gestión integral y eficiente.

2. Las adecuaciones propuestas incluyen el posicionamiento del rol de FONASA en el financiamiento del sistema de salud, así como la participación del Ministerio de Hacienda en la implementación de políticas digitales e infraestructura. Además, se propone la inclusión de evaluaciones independientes para ajustar los indicadores de gestión clínica, y se sugiere rediseñar ciertas estrategias en la evaluación Ex Ante para mejorar la planificación y eficiencia en la toma de decisiones.
3. Las adecuaciones destacan la importancia de alinear las políticas de salud y optimizar la infraestructura para asegurar un acceso más equitativo y eficiente a los servicios de salud. Estas acciones se sustentan en la necesidad de mejorar la calidad del servicio y asegurar la cobertura adecuada, en función de las prioridades definidas por las autoridades del sector.
4. Respecto a la priorización de las recomendaciones, el análisis de las 36 recomendaciones muestra que 13 se clasifican con prioridad "Alta", 8 con prioridad "Media" y 2 con prioridad "Baja". La mayoría de las recomendaciones se mantienen vigentes (22), mientras que 14 fueron actualizadas. Se destaca la importancia de priorizar las recomendaciones relacionadas con la gobernanza, ya que son fundamentales para cualquier cambio futuro en el sistema de salud.
5. Para el caso de las recomendaciones priorizadas por *Función del Sistema de Salud*,² se distribuyen con un mayor enfoque en gobernanza, donde 12 recomendaciones son de prioridad "Alta" y 4 de prioridad "Media", sumando un total de 16. En financiamiento, se identifican 2 recomendaciones en prioridad "Media", y en prestación de servicios, 1 recomendación con prioridad "Alta" y 2 con "Media", para un total de 21 recomendaciones priorizadas de las 36.
6. Para el caso de las recomendaciones priorizadas por *Objetivo Intermedio*,³ la mayoría se enfocan en la eficiencia en la prestación de servicios, con 15 recomendaciones en total, de las cuales 11 son de prioridad "Alta" y 4 de "Media". En acceso, se identifican 3 recomendaciones, 1 de ellas de prioridad "Alta" y 2 de "Media". Finalmente, en experiencia del usuario y seguridad, hay 2 y 1 recomendaciones respectivamente.

² En los casos que una recomendación tiene asociado más de una función, se vinculó a la función considerada como principal.

³ En los casos que una recomendación tiene asociado más de un objetivo intermedio, se vinculó al objetivo considerado como principal.