

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>Versión:</b> 01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

## TABLA DE CONTENIDO

### MUNUAL PARA LA PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD

#### Tabla de contenido

<b>1. OBJETIVO:</b> .....	<b>2</b>
<b>2. ALCANCE:</b> .....	<b>2</b>
<b>3. DEFINICIONES</b> .....	<b>2</b>
<b>4. BASE LEGAL:</b> .....	<b>9</b>
<b>5. DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES</b> .....	<b>9</b>
5.1. ESTRATEGIA PASE A LA EQUIDAD EN SALUD .....	10
5.2. PRIMER PROCESO: ALISTAMIENTO INSTITUCIONAL.....	11
5.2.1. <i>Momento de organizar</i> .....	12
5.2.2 <i>Momento de Dinamizar</i> .....	21
5.3 SEGUNDO PROCESO: RUTA LÓGICA PARA LA FORMULACIÓN DE PLANES TERRITORIALES DE SALUD .....	23
5.3.1 <i>MOMENTO IDENTIFICAR</i> .....	23
5.3.2 <i>MOMENTO DE COMPRENDER</i> .....	33
5.3.3 <i>Momento de Responder</i> .....	42
5.4 TERCER PROCESO: GESTIÓN OPERATIVA .....	50
5.4.1 <i>Momento de programar</i> .....	50
<b>6. BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>62</b>
<b>7. CONTROL DE CAMBIOS</b> .....	<b>64</b>

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>Versión:</b> 01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

## 1. OBJETIVO:

Desarrollar un conjunto de procesos relacionados entre sí, vinculados al Modelo Integrado de Planeación y Gestión, que permitan definir las acciones de formulación, implementación, monitoreo, evaluación y control del Plan Territorial de Salud. El manual plantea una secuencia lógica de los procedimientos, momentos, pasos y actividades que permitirán a la Secretaría de Salud municipal la formulación del Plan Territorial de Salud exitosamente.

## 2. ALCANCE:

El presente documento contiene los Lineamientos metodológicos, técnicos y operativos de la Estrategia PASE a la Equidad en Salud, expuestos a través de los procesos necesarios para la formulación integral de Planes Territoriales de Salud en el marco del Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021 y la Resolución 1536 de 2015. Además, inscribe la acción dentro de las competencias misionales de la autoridad sanitaria, reconociéndola y fortaleciéndola para la construcción conjunta de conocimientos, habilidades y destrezas para el desempeño de la función planificadora del Estado en el territorio. Logra este propósito mediante la transferencia de elementos de la gestión pública que permitan mejorar el reconocimiento y la comprensión de los escenarios reales y la respuesta para la transformación de dichos contextos por medio de la formación activa de los agentes que intervienen en la planificación territorial, facilitando de esta forma la formulación de un Plan Territorial de Salud con visión de futuro 2021, y con alcance en la gestión de forma gradual en cada uno de los periodos de gobierno territorial involucrados.

## 3. DEFINICIONES

**AGENDA DE ACCIONES INTERSECTORIALES:** comprende la definición de las acciones de los distintos sectores para avanzar sobre los determinantes en salud, así como los mecanismos que garantizan el seguimiento a los indicadores, logro de metas y evaluación establecidas en el Plan Decenal de Salud Pública (Decreto 859 de 2014).

**ÁREAS DE OBSERVACIÓN:** corresponden a aquellos aspectos fundamentales que es necesario y pertinente observar en los componentes de cada una de las dimensiones prioritarias y transversales del PDSP, pues es allí donde se expresan sus objetivos.

**ANÁLISIS DE SITUACIÓN DE SALUD (ASIS):** procesos analítico-sintéticos que permiten

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Versión:</b> 01</p> <p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p> <p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

caracterizar, medir y explicar el estado de salud la población en el territorio, permitiendo identificar los desafíos y retos en salud en el marco de los determinantes de la salud. (<http://www.minsalud.gov.co/plandecenal/Paginas/ASIS.aspx>)

**AUTORIDAD SANITARIA:** En el Plan Decenal de Salud Pública se definen tres niveles escalonados de acuerdo con su jurisdicción así: “En el nivel nacional se encuentra el Ministerio de Salud y Protección Social, el Instituto Nacional de Salud y el INVIMA, así mismo, para la adecuada respuesta ante los eventos de interés en salud pública, ejercen funciones puntuales las aseguradoras o quien haga sus veces, y por complementariedad temática sanitaria, también se encuentra el ICA, dependiente del Ministerio de Agricultura. En el nivel intermedio se encuentran las direcciones territoriales de salud y los laboratorios departamentales y distritales de salud pública, y en el nivel local las direcciones locales de salud y los puntos de entrada al país” (MSPS, 2013a).

**COHESIÓN SOCIAL:** capacidad que tiene la sociedad para asegurar el bienestar de todos sus miembros, minimizando las disparidades y evitando las polarizaciones (MSPS, 2013a).

**CONFIGURACIÓN:** organización particular de los elementos que conforman un todo, en la que cada elemento queda definido por el tipo de relaciones que guarda con los demás elementos y el lugar que ocupa en esa estructura. Una configuración en salud, por su parte, describe el proceso que dio lugar al estado de salud de la población en el momento presente y expresa la manera en que los determinantes ambientales, sociales, económicos y poblacionales actúan en la salud del colectivo en cuestión.

**DESAFÍOS:** situaciones y condiciones estructurales que se deben enfrentar de manera prospectiva para alcanzar la visión en salud; expresan los cambios que se quieren alcanzar en el largo plazo ante situaciones difíciles de superar, por lo cual deben ser realizables y realistas para que constituyan un estímulo y se conviertan en referentes para el territorio. Los desafíos surgen de los ejes estructurantes identificados en el escenario deseado durante el Momento de Comprender de la ruta lógica de la Estrategia PASE a la Equidad en Salud.

**DETERMINANTES DE LA SALUD:** se trata de aquellas situaciones, condiciones o circunstancias que hacen parte del bienestar, calidad de vida, desarrollo humano, que ejercen influencia sobre la salud de las personas y que actuando e interactuando en diferentes niveles de organización determinan el estado de salud de la población (Whitehead y Dahlgren 2006, citados en MSPS, 2013a: 74).

**DIMENSIONES PRIORITARIAS DEL PDSP:** las dimensiones prioritarias representan aspectos fundamentales deseables de lograr para la salud y el bienestar de todo individuo sin distinción de género, etnia, ciclo de vida, nivel socioeconómico o cualquier otro aspecto diferencial. MSPS. DPSP 2013. pág 87

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>Versión:</b> 01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

Las dimensiones tienen cuatro entradas: los ciclos de vida, eventos en salud, diferenciales desde sujetos y colectivos, y perspectiva de los determinantes de la salud. Cada una de ellas define su importancia y trascendencia para la salud y alguna en particular determina la forma en que se denomina y su carácter de prioridad no negociable en salud pública. Las dimensiones cuentan con una definición y unos componentes técnicos que fueron enriquecidos con los aportes ciudadanos. MSPS. DPSP 2013. pág 87

**DIMENSIONES TRANSVERSALES DEL PDSP:** las dimensiones transversales hacen referencia a las competencias que se encuentran a cargo del Estado. En primer lugar, abordan los *desarrollos diferenciales* específicos de los sujetos y los colectivos, y se reúnen los aspectos requeridos para lograr bienestar y calidad de vida entre la población colombiana, independientemente de la etapa del curso de vida, la pertenencia étnica o la condición socioeconómica. Representa un verdadero reto reconocer, visibilizar y generar respuestas integrales transectoriales dirigidas a estas poblaciones, debido a las condiciones que pueden caracterizar a cada grupo específico: condiciones del curso de vida (primera infancia, infancia, adolescencia y vejez), de género, de pertenencia étnica (pueblos indígenas, rom, afrocolombianos, negros, palenqueros y raizales), personas en situación de discapacidad, derivadas de la victimización del conflicto o aquellas determinadas por la ubicación geográfica (zonas rurales dispersas o asentamientos). En segundo lugar, abordan el *fortalecimiento institucional y de servicios por parte de la Autoridad Sanitaria* (MSPS, 2013a:88)

**EJES ESTRUCTURANTES:** surgen de la visión compartida de salud y expresan los cambios que se quiere alcanzar en el largo plazo ante situaciones difíciles de superar, deben ser realizables y realistas para que constituyan un estímulo y se conviertan en referentes para el territorio. Dichos ejes estructurantes se convertirán en el insumo principal para la construcción de desafíos en el Momento de Responder.

**ENTIDAD TERRITORIAL:** de acuerdo con el Artículo 286 de la Constitución Política de Colombia, “son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley” (Constitución Política de Colombia).

**ESTRATEGIAS:** combinación de las acciones y recursos para lograr los objetivos sanitarios y con ellos los retos, los desafíos y la visión. Se fundamentan en la misión y competencia de la entidad territorial y consideran las estrategias definidas en el PDSP.

**GESTIÓN DE LA SALUD PÚBLICA:** la salud pública es un campo de conocimiento que tiene como objetivo principal el de promover la salud de los individuos y los colectivos, afectando positivamente las condiciones de vida relacionadas con el proceso salud-enfermedad, fortaleciendo la equidad en salud en forma participativa, incluyente y

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Versión:</b> 01</p> <p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p> <p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

transectorial. En el PDSP la línea operativa de gestión de la salud pública se define como el “conjunto de acciones que la autoridad sanitaria, nacional o local, debe ejecutar sobre colectivos poblacionales indivisibles, encaminadas a modificar el riesgo primario o la probabilidad de pérdida de la salud, en forma de estrategias colectivas, políticas, normas y documentos técnicos, así como en ejercicio de planificación, dirección, coordinación, integración, vigilancia, administración y fiscalización de recursos” (MSPS, 2013a).

**GESTIÓN DEL RIESGO EN SALUD:** el riesgo se define como la probabilidad de un resultado adverso, o un factor que aumenta esa probabilidad (OMS. Informe sobre la salud en el mundo 2002), en este sentido un factor de riesgo es cualquier rasgo, característica o exposición de un individuo que aumente su probabilidad de sufrir una enfermedad o lesión.

Para el PDSP la línea operativa de gestión del riesgo en salud se entiende como el “conjunto de acciones que sobre una población específica, con individuos identificables y caracterizables, deben realizar las entidades públicas o privadas que en el sector salud o fuera de él tienen a cargo poblaciones, para disminuir la probabilidad de ocurrencia de un evento no deseado, evitable y negativo para la salud del individuo, que puede ser también el empeoramiento de una condición previa o la necesidad de requerir más consumo de bienes y servicios que hubiera podido evitarse”. (PDSP 2012 – 2021).

**GESTIÓN OPERATIVA:** hace referencia a los procedimientos y trámites que deben llevarse a cabo para implementar las estrategias definidas en el PTS.

**INDICADOR:** expresión cualitativa o cuantitativa observable que permite describir características, comportamientos o fenómenos de la realidad, a través del establecimiento de relaciones entre variables que comparadas con períodos anteriores, productos similares o una meta o compromiso, facilitan evaluar el desempeño y su evolución en el tiempo (DANE, 2009). Por lo general son fáciles de recopilar, altamente relacionados con otros datos, y mediante ellos se puede extraer rápidamente conclusiones útiles. Un indicador debe cumplir con tres características básicas:

- Simplificación: la realidad en la que se actúa es multidimensional; un indicador puede considerar alguna de tales dimensiones (económica, social, cultural, política, etc.), pero no puede abarcarlas a todas.
- Medición: permite comparar la situación actual de una dimensión de estudio en el tiempo o con respecto a patrones establecidos
- Comunicación: todo indicador debe transmitir información para la toma de decisiones (MSPS, 2013a:364).

**INTEGRALIDAD:** hace referencia a un proceso multidimensional, sistémico, sostenible e incluyente (DNP, 2012).

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b>	<b>Código:</b> MAN-GS-01	
	<b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b>	<b>Versión:</b> 01	
<b>Fecha:</b> 2019/04/25			
<b>Página:</b> 1 de 62			

**INTENSIDAD:** criterio para ponderar las tensiones. La intensidad se refiere a qué tan fuerte es una tensión.

**CRONICIDAD:** criterio para ponderar las tensiones. La cronicidad se refiere a cuánto tiempo lleva ocurriendo una tensión.

**IMPACTO:** criterio para ponderar las tensiones. El impacto considera qué tanto afecta una tensión a las demás dimensiones del desarrollo.

**INGOBERNABILIDAD:** criterio para ponderar las tensiones. La ingobernabilidad se refiere a la capacidad de gestión que tiene la entidad territorial para hacer frente a una tensión.

**LÍNEA DE BASE:** información que constituye el punto de partida para establecer los valores futuros a alcanzar y para hacer un posterior monitoreo y control.

**COMPONENTE ESTRATÉGICO:** capítulo del PTS en donde se definen la visión en salud, los desafíos, objetivos estratégicos, retos y objetivos y metas sanitarios; en otras palabras, se establecen el norte y los lineamientos que orientan la gestión de la salud en el corto, mediano y largo plazo.

**MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO:** instrumento de planeación financiera que permite guiar la gestión en un periodo mínimo de 10 años. Busca que las decisiones financieras se tomen bajo una mayor responsabilidad y garantizando la sostenibilidad fiscal.

**METÁFORA:** figura retórica que permite describir o calificar algo a través de su semejanza o analogía con otra. El uso de esta figura literaria facilita a los equipos territoriales el trabajo de síntesis que deben realizar para obtener la configuración de salud territorial, así mismo, la metáfora facilita a los lectores la comprensión de la configuración, pues condensa y simplifica una imagen que, por lo general, resulta muy compleja debido a la superposición de distintas situaciones, tensiones y determinantes de la salud

**METAS SANITARIAS:** expresión concreta de los retos y objetivos sanitarios, en términos de tiempo y cantidad. Pueden ser, según su alcance, de resultado o de producto. Las de resultado reflejan los efectos esperados en la población, mientras que las de producto cuantifican los bienes o servicios a prestar. Ambas se expresan a través de uno o varios indicadores (Guía Conceptual, p. 104)

**MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL (MSPS):** su misión institucional consiste en dirigir el sistema de salud y protección social en salud, a través de políticas de promoción de la salud, la prevención, el tratamiento y la rehabilitación de la enfermedad y el aseguramiento, así como la coordinación intersectorial para el desarrollo de políticas sobre los determinantes de la salud; bajo los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, equidad, sostenibilidad y calidad, con el fin de contribuir al mejoramiento de la

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> <b>MAN-GS-01</b></p>	
		<p><b>Versión:</b> 01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

salud de los habitantes de Colombia.

Su visión institucional: se espera que para el 2021 sea ampliamente reconocida como la entidad rectora en el establecimiento de políticas que respondan adecuadamente a las necesidades y expectativas de los ciudadanos en materia de salud y protección social en salud, mediante procesos transparentes, armónicos y participativos. El Ministerio reconoce, valora y desarrolla el talento humano, la gestión del conocimiento y los recursos, para que el país cuente con políticas públicas orientadas al goce efectivo del derecho a la salud y protección social en salud. (<http://www.minsalud.gov.co/Ministerio/Institucional/Paginas/mision-vision-principios.aspx>).

**OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DEL PTS:** los objetivos estratégicos son los fines estructurales del PTS, cuyo logro permite alcanzar la visión en salud. Para su formulación basta con redactar un texto que integre los retos y objetivos sanitarios agrupados según las metas estratégicas del PDSP, a saber: alcanzar la equidad en salud, afectar positivamente los determinantes de la salud o mitigar los impactos de la carga de la enfermedad sobre los años de vida. Se constituyen en grandes ordenadores de la parte estratégica.

**OBJETIVOS SANITARIOS:** cambios esperados en la oferta de bienes y servicios públicos que contribuyen a mejorar la salud de la población. Generalmente están bajo el control total del departamento, distrito o municipio. Incluyen las transformaciones requeridas en la Autoridad Sanitaria para la gestión efectiva de dicha oferta de bienes y servicios.

**OPORTUNIDAD:** situación conveniente de tiempo y de lugar que una entidad territorial puede aprovechar para lograr sus objetivos y metas.

**PLAN DECENAL DE SALUD PÚBLICA (PDSP):** apuesta política por la equidad en salud, siendo éste un producto del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. (MSPS, 2013a: 14). Se convierte así en un pacto social y un mandato ciudadano que define la actuación articulada entre actores y sectores públicos, privados y comunitarios para crear condiciones que garanticen el bienestar integral y la calidad de vida en Colombia. la carta de navegación que plantea la línea de trabajo para dar respuesta a los desafíos actuales en salud pública y para consolidar, en el marco del sistema de protección social, las capacidades técnicas en los ámbitos nacional y territorial para la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de las intervenciones, de acuerdo con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ONU, 2000); así mismo, plantea estrategias de intervención colectiva e individual, que involucran tanto al sector salud como a otros sectores, dentro y fuera de los servicios de salud. (MSPS, 2013a: 15)

**PLAN DE ACCIÓN:** instrumento de planificación operativa que contiene las intervenciones y las actividades de promoción de la salud, las intervenciones individuales de gestión del riesgo en salud y las intervenciones colectivas de salud pública

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Versión:</b> 01</p> <p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p> <p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

**EL PLAN DE SALUD PÚBLICA DE INTERVENCIONES COLECTIVAS:** son el conjunto de intervenciones, procedimientos o actividades para la promoción de la salud y la gestión del riesgo dirigidas a grupos poblacionales a lo largo del curso de vida; definidas con fundamentos en la evidencia disponible y en las prioridades de salud de cada territorio (Numeral 3.7, artículo 3 de la Resolución 518 de 2015). El PIC es un plan complementario del Plan Obligatorio de Salud-POS y hace parte integral del PTS.

**PLAN TERRITORIAL DE SALUD (PTS):** instrumento que permite incorporar la equidad sanitaria en todas las políticas públicas. Por lo tanto, define la propuesta estratégica y operativa que se incluye en el Plan de Desarrollo en el territorio, para converger el desarrollo social y económico, y orientar las acciones sectoriales, transectoriales y comunitarias, con el fin de alcanzar mayor equidad en salud y desarrollo humano en armonización con el Plan Decenal de Salud Pública 2012 - 2021.

**PROGRAMA ANUAL MENSUALIZADO DE CAJA (PAC):** instrumento de planificación financiera a través del cual se fija el monto máximo mensual de fondos disponibles para realizar los pagos con cargo a los recursos del presupuesto anual de la entidad territorial. Su elaboración y aprobación debe responder a los plazos y procedimientos establecidos en el estatuto presupuestal de la respectiva entidad territorial

**PROMOCIÓN DE LA SALUD:** la promoción de la salud se define como “un enfoque y una estrategia que permite a las personas incrementar su control sobre los determinantes de la salud y en consecuencia, mejorarla” (Tomado y adaptado de: carta de Ottawa, 1986). Su objetivo es fortalecer las habilidades y capacidades de los individuos y modificar las condiciones sociales, ambientales y económicas, con el fin de disminuir su impacto negativo en la salud individual y de la comunidad (OPS/OMS. La promoción de la salud un enfoque innovador y eficaz, 2002).

En el PDSP la línea operativa de promoción de la salud hace referencia al “conjunto de acciones que debe liderar el territorio, convocando los diferentes sectores, las instituciones y la comunidad, para desarrollarlas por medio de proyectos dirigidos a la construcción o generación de condiciones, capacidades y medios necesarios para que los individuos, las familias y la sociedad en su conjunto logren intervenir y modificar los Determinantes de la Salud en cada territorio” (MSPS, 2013a).

**PROYECTOS (DE PLANEACIÓN):** “actividades limitadas en el tiempo, que utilizan total o parcialmente recursos públicos, con el fin de crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad de producción o provisión de bienes o servicios por parte del Estado” (Decreto 2844 de 2010).

De acuerdo con el PDSP, se trata de un conjunto de obras, acciones o intervenciones específicas que buscan resultados concretos, y que se planifican, analizan y ejecutan administrativamente en forma independiente (msps, 2013a).

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>Versión:</b> 01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

**RETOS:** condiciones y situaciones adversas en el horizonte de tiempo que deben enfrentarse prospectivamente desde lo programático (PDSP), reflejan las transformaciones esperadas, en el corto, mediano o largo plazo, frente al acceso y uso de los servicios públicos y al nivel de satisfacción de los usuarios sobre los mismos. Cabe resaltar que, al tratarse de un plan para mejorar la salud, los retos deben focalizarse en los efectos esperados sobre la población.

**TRANSECTORIALIDAD:** es una estrategia que se basa en el reconocimiento de la complejidad del ser humano y sus relaciones; pretende dar una respuesta comprehensiva a sus intereses y potencialidades. Implica un modo de gestión más allá de la sumatoria de ofertas sectoriales, institucionales, profesionales, disciplinares. Implica la creación de nuevas miradas, nuevos marcos referenciales, nuevas visiones y, sobre todo, una transformación cognitiva: el conocimiento apunta a la construcción de país. La transectorialidad en el PDSP es la expresión práctica de la transversalidad en el sector público, e implica muchos cambios en la forma de pensar: tener conciencia de que se está “construyendo país” y de que el ministerio, como entidad rectora de la salud, se convierte en la autoridad transectorial, sin “invadir” el espacio de otros sectores ni “imponer” tareas adicionales a los mismos. Para que el PDSP sea realmente transectorial, es necesario poner los intereses del país por encima de los del sector salud, en primacía del bien común (MSPS, 2013a:369-370).

#### 4. BASE LEGAL:

- Ley 152 de 1994
- Ley 715 de 2001
- Ley 1438 de 2011
- Artículo 2 de la Resolución 1841 de 2013
- Resolución 1536 de 2015
- Artículos 22, 27, 30, 35 y 43 de la Resolución 1536 de 2015
- Ley 152 de 1994

#### 5. DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES

Por medio de este manual se desarrollan los Lineamientos metodológicos, técnicos y operativos para que la Secretaría de Salud municipal adelante el ejercicio de planeación integral en salud, vinculando los instrumentos y herramientas para que, de manera participativa y por medio del reconocimiento de las características y necesidades del territorio, contribuya al logro de las metas del Plan Decenal de Salud Pública PDSP 2012-

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Versión:</b> 01</p> <p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p> <p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

2021: la equidad en salud, la afectación positiva de los determinantes de la salud y la mitigación de los impactos de la carga de la enfermedad.

Estos lineamientos incluyen una secuencia de cinco procesos que se encuentran inscritos en el marco del ciclo de la gestión pública en los componentes de planificación e implementación, estos son: Alistamiento Institucional, Ruta Lógica para la Formulación de Planes Territoriales de Salud (PTS), Gestión Operativa, Sistema de Monitoreo y Evaluación, y Rendición de Cuentas. El presente texto da cuenta de los tres primeros procesos, los otros dos serán abordados en publicaciones posteriores.

### 5.1. Estrategia PASE a la Equidad en Salud

La Estrategia PASE a la Equidad en Salud es un conjunto de elementos normativos, conceptuales, metodológicos, técnicos y operativos que se entretajan de manera armónica para garantizar la formulación integral del PTS. La Estrategia fue diseñada con el fin de fortalecer la capacidad conceptual, operativa y técnica de las entidades territoriales para la formulación de PTS, de acuerdo con el PDSP 2012-2021.

#### **Lineamientos metodológicos para la planeación integral en salud: La secuencia metodológica en el marco del ciclo de gestión pública**

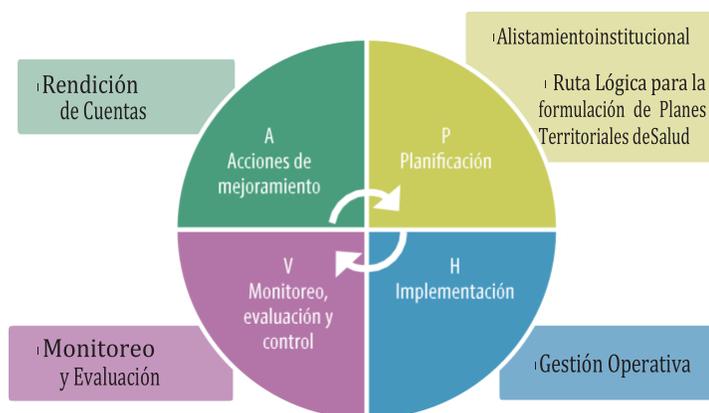
Ya que desde el nivel nacional se han adoptado normas técnicas de gestión de calidad basadas en procesos, el ciclo de gestión de los PTS se inscribe en el marco de la metodología conocida como PHVA: Planificar, Hacer, Verificar, Actuar. Cada una de estas cuatro etapas se desarrolla a través de una serie de procesos a partir de los cuales se despliegan los momentos, pasos y actividades para el desarrollo del ciclo de la gestión pública.

A continuación, bajo la metodología PHVA se expresa la forma como se despliegan los procesos de: 1. Planificación. 2. Implementación. 3. Monitoreo, evaluación y control en los procesos. 4. Las acciones de mejoramiento establecidas en el marco de la gestión pública.

*Los lineamientos que aquí se exponen tienen como objetivo brindar las orientaciones necesarias para poner en práctica la primera etapa, es decir, la planificación, que se desarrolla a través de los procesos de Alistamiento Institucional y Formulación de PTS; y parcialmente se desarrolla la etapa de implementación a través del Componente Operativo y de Inversiones en Salud del PTS y el Plan de Acción en Salud (PAS).*

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	
	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>		
	<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>		

**FIGURA 1.** Ciclo de gestión integral de la salud



### **Contexto: preparación de condiciones institucionales**

Con el propósito de implementar el Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021 en el país, el Ministerio de Salud adelantó entre 2013 y 2014 una estrategia de preparación de condiciones institucionales para adaptar, armonizar y adoptar el PDSP en los territorios.

### **Estrategia PASE a la Equidad en Salud: Secuencia Metodológica para la Planeación Integral en Salud**

El presente documento aborda la Secuencia Metodológica de los procesos de Alistamiento Institucional, Ruta Lógica para formulación de PTS y la Gestión Operativa para la planeación integral en salud. El proceso de Monitoreo y Evaluación así como el de Rendición de Cuentas serán parte de otras publicaciones que dispondrá el Ministerio de Salud.

#### **5.2. PRIMER PROCESO: ALISTAMIENTO INSTITUCIONAL**

El proceso de Alistamiento Institucional comprende la preparación de la entidad territorial en salud para la formulación de los PTS, en cabeza del gobernador o alcalde, y el secretario de salud, quien haga sus veces o lo represente.

El objetivo fundamental de este proceso es generar las condiciones político - institucionales para garantizar que el proceso de formulación del PTS sea participativo y transectorial; además de responder a la normatividad vigente, debe contribuir con el cumplimiento de las metas previstas en el PDSP.

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	
	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

Uno de los atributos fundamentales de los PTS, en concordancia con las disposiciones del PDSP, es su carácter altamente participativo; razón por la cual, en esta fase de alistamiento institucional se deben promover las acciones necesarias para garantizar la participación de los actores sectoriales, transectoriales y comunitarios en el proceso de formulación del PTS.

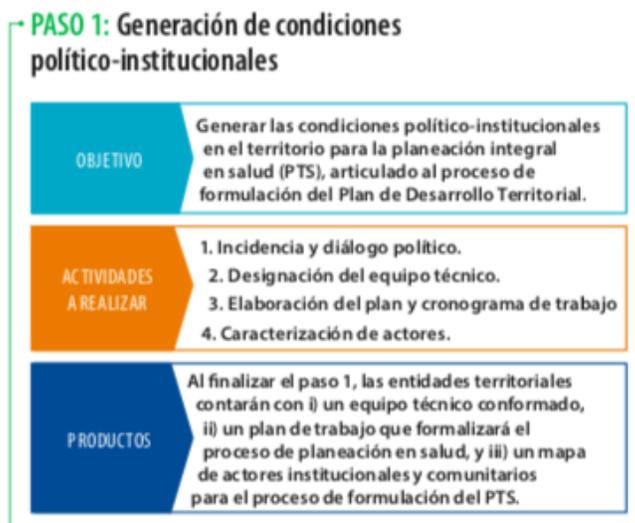
El proceso de alistamiento institucional se lleva a cabo en dos Momentos: Organizar y Dinamizar, que implican un grado importante de simultaneidad, convergencia y armonización.

*En este primer proceso se definen los lineamientos metodológicos, técnicos y operativos, así como la secuencia de pasos que debe realizar cada una de las entidades territoriales antes de llevar a cabo el proceso de planeación integral en Salud.*

### 5.2.1. Momento de organizar

El momento de Organizar hace referencia a la generación de las condiciones institucionales en el nivel territorial, que son necesarias para poner a disposición del proceso los recursos humanos, físicos, económicos, técnicos y tecnológicos necesarios para adelantar el proceso de planificación.

#### 5.2.1.1 PASO 1: GENERACIÓN DE CONDICIONES POLITICO INSTITUCIONALES



 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b>	<b>Código:</b> MAN-GS-01	
	<b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b>	<b>Versión:</b> 01	
<b>Fecha:</b> 2019/04/25			
<b>Página:</b> 1 de 62			

#### 5.2.1.1.1 ACTIVIDAD 1: Incidencia y diálogo político

El primer paso para avanzar hacia la formulación del PTS es la generación de condiciones político-institucionales que le sean favorables, es decir, que se reconozca el compromiso adquirido por parte del gobernante, quien debe liderar la movilización de todos los sectores de la sociedad con el apoyo de la autoridad sanitaria y planeación territorial como responsable del proceso técnico. Esta actividad implica un alto grado de compromiso y posicionamiento de la autoridad sanitaria y la generación de procesos de diálogo político con las administraciones territoriales y con los demás sectores, con el fin de movilizar la voluntad de actuación institucional en el proceso de formulación del PTS.

La incidencia se comprende aquí como un proceso de promoción de apoyos, gestión para influir y multiplicar, para lograr las apuestas y grandes cambios planteados por el PDSP. En este marco, la abogacía del proceso de planeación integral en salud debe enfocarse en dos aspectos: quién debe hacer la incidencia y ante quién.

Desde esta perspectiva, el ejercicio de incidencia técnica y política debe tener como resultado los siguientes elementos clave, que permitirán la materialización del ejercicio de planeación y la gran apuesta de un trabajo que convoca a todos los sectores y actores frente al desarrollo integral propuesto por la Estrategia PASE a la Equidad.

#### *Resultados esperados del proceso de incidencia técnica y política*

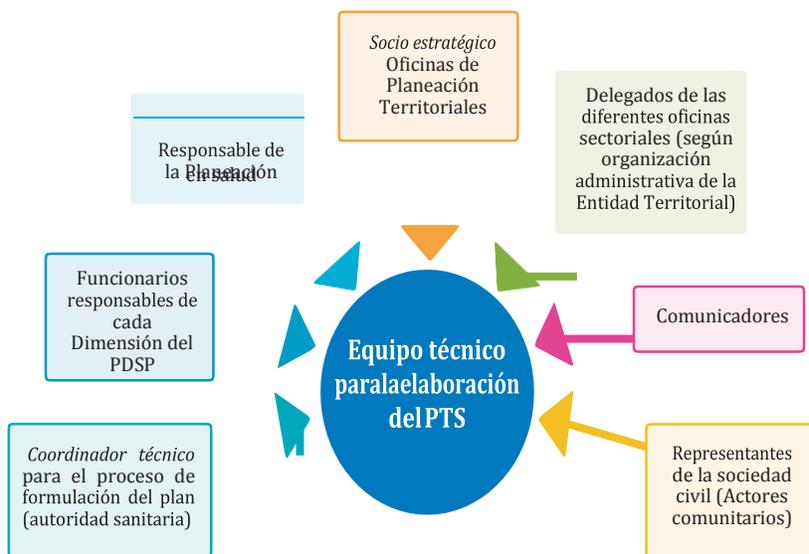
- Reconocimiento del compromiso político.
- Liderazgo y movilización de los sectores y actores del desarrollo
- Ruta de trabajo acordada
- Materialización de procesos de cooperación técnica.
- Posicionamiento autoridad sanitaria.
- Proceso de dialogo político con gobiernos territoriales (en el caso de departamento)

#### 5.2.1.1.2. ACTIVIDAD 2: Designación del equipo técnico

La designación del equipo técnico debe partir del nuevo enfoque integral de la planeación en salud y, dado su carácter transectorial, debe contar con el compromiso y la responsabilidad de todos los sectores institucionales, teniendo como socio estratégico a las Oficinas o Secretarías de Planeación Territorial o quien haga sus veces.

A continuación se plantea una organización mínima para la conformación del equipo. Cada entidad territorial, en el marco de su estructura administrativa y de su autonomía, debe garantizar como mínimo la participación de los siguientes actores:

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	
		<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	



 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>Versión:</b> 01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>Versión:</b> 01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>Versión:</b> 01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

#### **de los actores del equipo técnico**

##### **Funcionarios responsables del sector salud:**

1. Conocimiento de las dinámicas y políticas del sector
2. Competencias en el manejo de información
3. Conocimiento de procesos de planeación en salud

##### **Funcionarios o delegados de las diferentes oficinas sectoriales:**

1. Conocimiento de las dinámicas y políticas de su respectivo sector
2. Responsables de hacer seguimiento a las metas del plan de desarrollo del sector
3. Competencias en el manejo de información de su respectivo sector
4. Conocimiento de procesos de planeación en el sector

##### **Funcionarios o delegados de las Oficinas de Planeación Territoriales:**

1. Conocimiento y manejo de los sistemas de evaluación del desempeño integral
2. Responsable de hacer seguimiento a las metas del PD
3. Conocimiento en sistemas de información
4. Responsables de brindar asistencia técnica a los municipios (en el caso del departamento)
5. Competencias en el manejo de información transectorial
6. Conocimiento de las dinámicas del territorio

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>Versión:</b> 01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

### Representantes de la sociedad civil y organizaciones:

1. Instancias de participación activas y formalmente constituidas
2. Conocimiento y participación en procesos de planeación
3. Representantes de los distintos sectores, conocedores de las dinámicas territoriales.
4. La entidad territorial debe convocar la participación de las instancias consultivas de Planeación Integral en Salud, tales como: el Consejo Territorial de Seguridad Social en Salud y el Consejo de Política Social.

#### 5.2.1.1.3. ACTIVIDAD 3: Elaboración plan y cronograma de trabajo

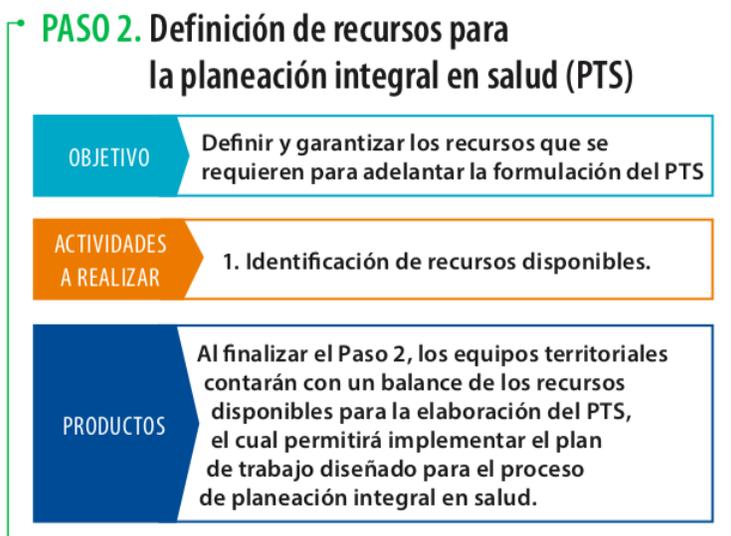
Una de las actividades principales del proceso de Alistamiento Institucional es la elaboración y concertación del Plan y Cronograma de trabajo que guiará el proceso de planeación integral en salud (PTS) conforme a lo señalado en la Resolución 1536 de 2015, y en el marco de la planeación del desarrollo (PD) Ley 152 de 1994.

El plan de trabajo permite trazar la ruta para la formulación y para la provisión de asistencia técnica a las entidades territoriales (en el caso de los departamentos); además es el insumo para la organización de actividades, tiempos y procesos, de acuerdo con la ruta establecida para la formulación de PTS.

Una vez identificados los actores, el equipo técnico territorial debe definir los momentos y actividades en los cuales participa cada uno y organizar la información correspondiente para preparar las condiciones de su participación durante el proceso de planeación integral en salud.

#### **5.2.1.2. PASO 2: DEFINICIÓN DE RECURSOS PARA LA PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD (PTS)**

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	
		<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	



#### 5.2.1.2.1 ACTIVIDAD 5: Identificación de recursos disponibles

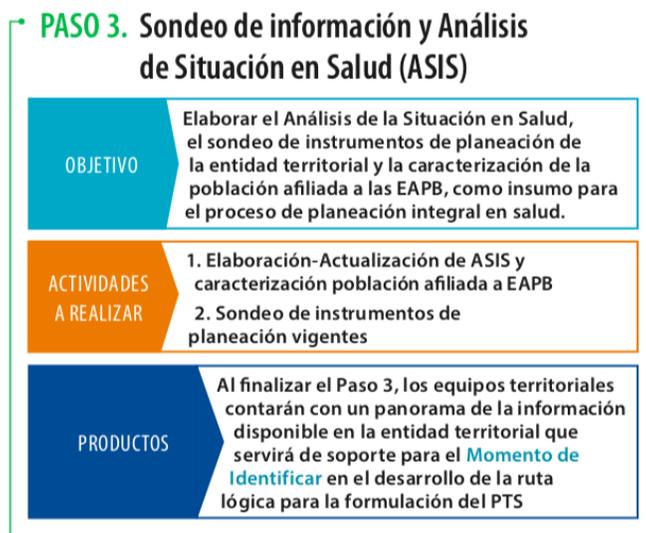
Una vez conformados y designados los equipos territoriales, es importante que desde las administraciones territoriales se brinden las orientaciones sobre los recursos físicos y financieros disponibles para emprender los procesos de planeación.

En relación con la ejecución del plan de trabajo, se requiere que la Autoridad Sanitaria coordine y se articule con las oficinas de planeación en la identificación de recursos disponibles para los procesos de planeación (PTS y PD), razón por la cual es necesario participar en los espacios que se definan para tal fin. En este sentido, resulta de vital importancia disponer de la agenda de elaboración del presupuesto y tener siempre presente la línea de tiempo trazada por el PDSP que se evidenció al comienzo de la exposición de los presentes lineamientos.

Con base en los resultados de los pasos anteriores, se formalizan a través de una acta de acuerdo de voluntades institucionales, las orientaciones y el cronograma establecido para la formulación del PTS, considerando el equipo humano, las funciones, los tiempos, los recursos, etc.

#### 5.2.1.3. PASO 3: SONDEO DE INFORMACIÓN Y ANÁLISIS DE SITUACIÓN EN SALUD (ASIS)

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	
	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	



#### 5.2.1.3.1 ACTIVIDAD 6: Elaboración-Actualización de ASIS y caracterización población afiliada a EAPB

Es importante que el equipo técnico haga un balance de la información disponible en la entidad territorial para la planeación en salud. Como primera medida, se deben tener en cuenta la elaboración de los ASIS y la caracterización poblacional desarrollada por las EPS, realizados bajo los lineamientos metodológicos definidos por el MSPS.

La importancia del ASIS radica en que genera la información que el componente técnico y político requiere para los procesos de conducción, gerencia y toma de decisiones en salud. Por tanto, se han establecido propósitos muy claros para el ASIS, como: la definición de necesidades, prioridades y políticas en salud y la evaluación de su pertinencia; la formulación de estrategias de promoción, prevención y control de daños a la salud; la evaluación de su pertinencia y cumplimiento; y la construcción de escenarios prospectivos de salud (MSPS, 2013b).

#### 5.2.1.3.2 ACTIVIDAD 7: Sondeo de instrumentos de planeación vigentes

Es importante que se reconozca el estado actual de los sistemas de información y la disponibilidad de fuentes adicionales a las empleadas por el sector salud. Para ello, tal como se menciona más adelante en la ruta metodológica, es importante hacer un reconocimiento de los instrumentos de planeación que se encuentran vigentes en la entidad territorial; entre ellos: el PD, el POT, el Plan de Gestión de Riesgo, el Plan Financiero Territorial y el Marco Fiscal de mediano plazo, entre otros.

Dichos planes permitirán identificar las situaciones generales presentes en la entidad territorial y brindarán información relevante para una aproximación a la situación en salud.

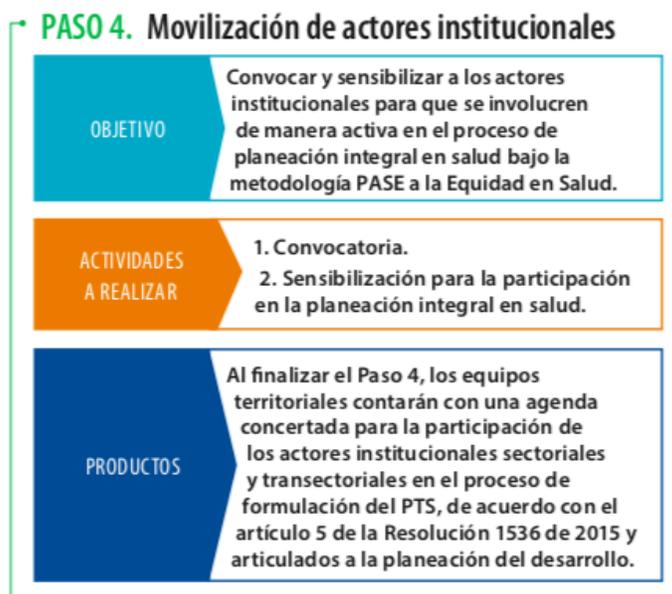
 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>Versión:</b> 01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

## 5.2.2 Momento de Dinamizar

El momento de Dinamizar hace referencia a la movilización y establecimiento del compromiso de los actores en función de la formulación de los PTS. Incluye dos pasos básicos: en primer lugar, la movilización de actores institucionales y en segundo, la movilización de actores comunitarios.

La movilización de actores requiere el diseño e implementación de una estrategia de comunicación que genere un impacto frente al proceso de planeación en salud, para lo cual a continuación se presentan algunas recomendaciones para la estrategia de comunicaciones que se desea implementar.

### 5.2.2.1 PASO 4: MOVILIZACIÓN DE ACTORES INSTITUCIONALES



#### 5.2.2.1.1 ACTIVIDAD 8: Convocatoria actores institucionales.

La formulación estratégica del PDSP plantea metas que comprometen a la institucionalidad en su conjunto, por lo tanto, es importante que dentro del sector salud se movilice la participación de las diferentes áreas o dependencias en las que se encuentra organizado: salud pública, aseguramiento, etc., y que se tome en cuenta que el ejercicio de rectoría de la Autoridad Sanitaria implica un amplio compromiso del sector en la planeación integral en salud.

Esta convocatoria debe considerar la agenda acordada con el coordinador del plan de

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> <b>MAN-GS-01</b></p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Versión:</b> 01</p> <p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p> <p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

desarrollo (Ley 152 de 1994) y en lo posible involucrar a los mismos actores institucionales convocados en dicho proceso. Por lo tanto, el plan y cronograma de trabajo elaborado en la actividad 3 debe ser la hoja de ruta en esta convocatoria.

#### 5.2.2.1.2 ACTIVIDAD 9: Sensibilización para la participación en la planeación integral en salud.

Para lograr la movilización de los actores institucionales transectoriales en el proceso de planeación integral en salud, es fundamental que los equipos territoriales incluyan en la agenda de sensibilización la presentación y socialización de la Resolución 1536 de 2015 y de la estrategia PASE a la Equidad en Salud, haciendo énfasis en la contribución de todos los sectores para el logro de la equidad en salud.

De manera complementaria, al finalizar esta actividad el equipo territorial y los representantes de los demás sectores deben determinar los acuerdos de participación y vinculación en el desarrollo de la ruta lógica para la planeación integral en salud, en el marco de la formulación del plan de desarrollo.

El equipo territorial debe desarrollar la agenda de sensibilización a los actores institucionales en la cual se logren como mínimo los siguientes objetivos:

- Incidir en la agenda de planeación transectorial vinculando el proceso de planeación integral en salud.
- Generar condiciones de diálogo entre los diferentes sectores frente a la apuesta en salud.
- Visibilizar acuerdos alcanzados y contribuciones de los sectores en el proceso de planeación.
- Acordar estrategias de abogacía e incidencia en políticas públicas. Se recomienda que el proceso de sensibilización desarrolle como mínimo:
- Presentación de la Estrategia PASE a la Equidad en Salud
- Acuerdos de vinculación al proceso de planeación integral en salud
- Socialización de acuerdos

#### 5.2.2.1.3 ACTIVIDAD 10: Convocatoria actores comunitarios

El propósito de esta actividad es realizar el proceso de convocatoria de los actores comunitarios, es decir, los representantes de los ciudadanos, organizaciones de base comunitaria y organizaciones no gubernamentales, que el equipo territorial identificó en la caracterización de actores (Actividad 4), con el fin de promover la participación dando cumplimiento al párrafo del Artículo 6 de la Resolución 1536, que establece que el PTS debe ser formulado de manera participativa y teniendo en cuenta las políticas públicas y sociales del territorio, buscando impactar positivamente los determinantes de la salud.

Para conectar a los sectores sociales y comunitarios se deben promover estrategias

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>Versión:</b> 01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

comunicativas e informativas en el interior de cada entidad territorial, que permitan, en primera instancia, visibilizar el PDSP como política pública que compete a todos los sectores de la sociedad y, en segunda instancia, que convoque la participación de actores sociales y comunitarios, institucionales y del sector privado, hacia la participación en las decisiones de planeación territorial en materia de salud.

La convocatoria es vital para el proceso de vinculación de los actores comunitarios al proceso de planeación integral, por ello, el equipo territorial debe definir una estrategia de comunicación que permita precisar el alcance del proceso, el rol de los participantes y tener una motivación clara para que los actores se vinculen al proceso de planeación.

#### 5.2.2.1.4 ACTIVIDAD 11: Sensibilización para la participación en la planeación integral en salud

El objetivo de esta actividad es desarrollar una sesión de contextualización y sensibilización del papel de la comunidad frente a los procesos de planeación y definición de políticas públicas que contribuyan con el logro de la equidad en salud en su territorio.

Es importante tener en cuenta los siguientes elementos para el desarrollo del proceso de sensibilización:

- Motivar la participación de actores sociales, comunitarios y privados en la planeación integral en salud, de manera coordinada con el proceso de formulación de los planes de desarrollo de las entidades territoriales (departamentos, distritos, municipios).
- Promover estrategias comunicativas e informativas sobre el PDSP y el proceso de planeación integral en salud (Resolución 1536 de 2015).
- Acordar una agenda de participación, con el fin de tener claridad sobre el alcance de dicha participación y dar una respuesta clara al interrogante: ¿participar para qué?, y sobre cuál es el grado de incidencia de los actores comunitarios en la definición del componente estratégico y de inversión plurianual del Plan Territorial en Salud.

### 5.3 Segundo proceso: RUTA LÓGICA PARA LA FORMULACIÓN DE PLANES TERRITORIALES DE SALUD

Para facilitar la formulación de PTS se ha establecido una secuencia lógica de tres momentos y diez pasos mediante la realización de una serie de actividades para la formulación de PTS de acuerdo con las características señaladas.

#### 5.3.1 MOMENTO IDENTIFICAR

El objetivo de esta ruta es brindar los lineamientos metodológicos, técnicos y operativos para que los equipos a cargo del PTS cuenten con una batería de herramientas que les permita realizar una lectura integral del territorio, comprender las dinámicas que jalonan las

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	
	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>		
	<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>		

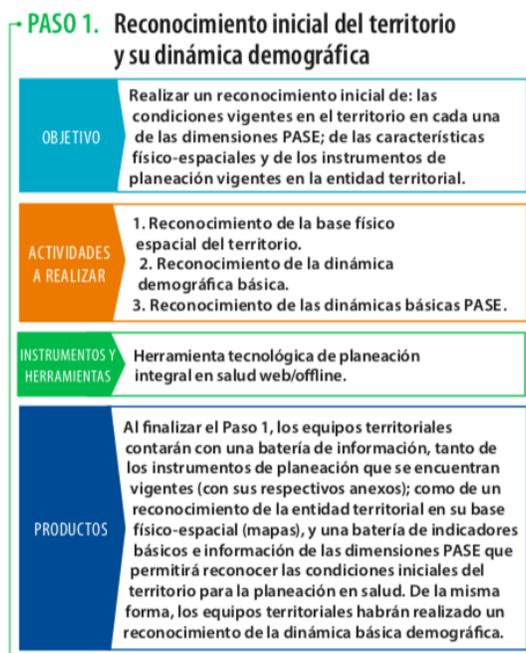
condiciones de salud vigentes y responder conforme a las características propias de cada una de las entidades territoriales del país.

El **Momento de Identificar** es el primer eslabón en esta secuencia lógica. Una de las virtudes y de los objetivos principales de la Estrategia PASE es realizar un reconocimiento integral del territorio, con las condiciones de desarrollo vigentes y de las interacciones y tensiones entre las dimensiones del desarrollo y la situación de salud de cada territorio.

El **Momento de Identificar** se desarrolla en cuatro pasos, cuyas actividades buscan brindar un panorama claro sobre las condiciones actuales de la entidad territorial en cada una de sus dimensiones del desarrollo PASE (Poblacional, Ambiental, Social y Económica) y de las interacciones con la situación de salud presente en el territorio ex- presadas desde las 8 dimensiones prioritarias y las dos transversales consideradas en el PDSP.

### 5.3.1.1 Paso 1: Reconocimiento inicial del territorio y su dinámica demográfica

El reconocimiento inicial del territorio permite que los equipos territoriales encargados de la elaboración del PTS identifiquen las condiciones básicas físico-espaciales y algunos de los indicadores de referencia con las cuales aproximarse a un reconocimiento integral, de acuerdo con las dinámicas de desarrollo vigentes en cada una de las entidades territoriales.



A continuación se desarrollarán por separado todas y cada una de las actividades propuestas.

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Versión:</b> 01</p>	
<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>			
<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>			

#### 5.3.1.1.1 ACTIVIDAD 1: Reconocimiento de la base físico espacial del territorio

Esta actividad consiste en el reconocimiento de la estructura básica físico-espacial de la entidad territorial.

Para realizar esta actividad, los equipos territoriales podrán realizar bosquejos y aproximaciones que consolidarán en un solo mapa la expresión de las 4 dimensiones del desarrollo en el territorio.

Es necesario precisar que este paso de reconocimiento inicial del territorio no pretende ser un ejercicio exhaustivo de ubicación cartográfica mediante sistemas de información geográfica. Se busca que sea un proceso social que pueda ser realizado en mapas elaborados a mano, para lograr que el equipo territorial empiece el proceso de apropiación del territorio.

Para adelantar la actividad de reconocimiento se requiere localizar los elementos que se describen a continuación:

#### **Elementos biofísicos**

- Clima
- Hidrografía
- Relieve
- Cobertura vegetal

#### **Zonas de amenazas y de riesgo**

- Localización de grupos de población en áreas de amenazas (inundación, deslizamiento) y riesgo (vulcanológico, tecnológico).

#### **Elementos del ambiente construido**

- Infraestructura vial, transporte, espacio público y de comunicación (aeropuertos, puertos, etc.).
- Infraestructura de servicios públicos (plantas de tratamiento de agua potable, tratamiento de aguas residuales, relleno sanitario, centrales eléctricas).
- Infraestructuras de salud (hospitales, centros de salud, etc.).
- Infraestructuras educativas (escuelas, colegios, universidades, centros culturales, etc.).
- Espacios de cultura, deporte y recreación (centros culturales, centros deportivos, áreas de patrimonio histórico y cultural).
- Infraestructuras de bienestar y protección (hogares de primera infancia, casas de juventud, centros para adultos mayores, etc.).

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>Versión:</b> 01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

- Infraestructuras institucionales, seguridad y justicia (centros administrativos).
- Infraestructuras de interés económico o social (plazas de mercado, centros de acopio, centros de sacrificio y faenado).

os equipos territoriales podrán realizar bosquejos y aproximaciones que consolidarán en un solo mapa la expresión de las cuatro dimensiones del desarrollo en el territorio.

#### 5.3.1.1.2 ACTIVIDAD 2: Reconocimiento de la dinámica demográfica básica

El reconocimiento de la dinámica demográfica básica permite identificar los procesos de cambio y transformación de las pautas de reproducción biológica y social de la población.

La dinámica demográfica incluye las tendencias recientes en la natalidad y en la mortalidad. Estos dos fenómenos se compensan, de manera que el saldo es el crecimiento vegetativo de la población, que puede ser positivo o negativo dependiendo del crecimiento o decrecimiento que sufra la población. Pero este crecimiento puede modificarse también cuando los habitantes abandonan el lugar (emigran) o llegan a residir en él (inmigran), por lo que es necesario establecer también el saldo migratorio, que puede ser positivo o negativo dependiendo de la pérdida o ganancia de población que sufra el territorio. Cuando se resta el saldo migratorio del crecimiento vegetativo se obtiene el crecimiento total de la población (positivo o negativo).

Para el reconocimiento de la dinámica demográfica básica se recomienda consultar el capítulo demográfico del ASIS.

Para el reconocimiento de los componentes básicos de la Dinámica Demográfica se debe tener en consideración:

- El tamaño de la población o número de residentes habituales en el territorio.
- El crecimiento de la población o su ritmo de pérdida y ganancia en un año, así como los componentes que explican ese crecimiento: la natalidad, la mortalidad y la migración.
- La estructura o la forma como se distribuye la población de acuerdo con variables como edad o sexo, y su composición en grupos especiales como etnias o grupos socioculturales de relevancia para la planeación.
- La distribución geográfica que es la forma como se asienta la población en zonas urbanas y rurales (cabecera-resto).

Para el desarrollo de esta actividad también puede consultar la información demográfica disponible en SISPRO y el DANE.

#### 5.3.1.1.3 ACTIVIDAD 3: Reconocimiento de las dinámicas básicas PASE

Se requiere identificar, organizar y discutir la información y los indicadores disponibles en

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Versión:</b> 01</p> <p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p> <p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

la entidad territorial, siguiendo los planteamientos de las dimensiones PASE (Poblacional, Ambiental, Social y Económica).

Para tal efecto es necesario acceder:

1. En primer lugar, a las fuentes de información oficial: el SISPRO, el ASIS y la información consignada en el PDSP, fuentes que cuentan con una batería de indicadores que brindarán una parte importante de la información.
2. En segundo lugar, a fuentes como el DANE y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) que proveen información que da cuenta de diversas condiciones o situaciones con un nivel de desagregación que permite que las entidades territoriales identifiquen su situación básica.
3. En tercer lugar, se debe tener presente la información de referencia de carácter local que cumpla con estándares mínimos de calidad y confiabilidad, o aquella que se encuentre consignada en los procesos de planeación previos.

De acuerdo con lo anterior, y en primera medida, los equipos territoriales deben dar cuenta del estado de la situación de su base poblacional vigente en el territorio. En este caso, como mínimo, se debe tener en cuenta la información de crecimiento, tamaño y estructura de la población, así como la forma en que se distribuye en el territorio, tal y como se muestra en la Tabla de trabajo 2: Reconocimiento de las dinámicas básicas PASE.

Es necesario tener presente que la información desarrollada en este Paso precisa y complementa la primera descripción del territorio elaborada en la actividad de reconocimiento de la base físico-espacial del territorio. Se recomienda que los aspectos considerados en dicho Paso sean incorporados en el desarrollo de este ejercicio.

### **5.3.1.2 PASO 2: RECONOCIMIENTO DE LAS CONDICIONES BÁSICAS DE SALUD E IMPLICACIONES DE LAS DINÁMICAS PASE PARA LA PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD**

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Versión:</b> 01</p> <p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p> <p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	



Para una formulación adecuada del PTS es necesario realizar un reconocimiento inicial de las condiciones de salud presentes en la entidad territorial a cuya transformación deberán contribuir las propuestas estratégicas del nuevo plan. La identificación de las condiciones básicas de salud se realiza acotando la descripción a las ocho dimensiones prioritarias y las dos transversales del PDSP y las competencias en materia de salud pública y planeación integral del desarrollo territorial.

#### 5.3.1.2.1 ACTIVIDAD 4: Reconocimiento de las dinámicas básicas de salud y ASIS

La identificación de la situación de salud vigente en el territorio, que se soportará, en gran parte, en la información contenida en los ASIS, será un insumo fundamental para reconocer el estado de la población en cada una de las dimensiones prioritarias y transversales del PDSP y sus tendencias en el tiempo. Así mismo, su lectura aportará elementos clave para el diagnóstico territorial en salud. La comparación de los indicadores básicos de la localidad con los del nivel departamental o nacional permitirá, además, tener un punto de referencia para establecer la posición del territorio dentro de la región de la que hace parte.

En esta actividad se utilizarán los elementos e indicadores priorizados en el ASIS, organizados de acuerdo con las dimensiones prioritarias y transversales del PDSP, los

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>Versión:</b> 01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

cuales permitirán tener una panorámica inicial de las condiciones de salud para abordar en el proceso de formulación del PTS.

#### 5.3.1.2.2 ACTIVIDAD 5: Reconocimiento de implicaciones de las dinámicas PASE para la planeación integral en salud

Se debe realizar un reconocimiento de las implicaciones que tiene la dinámica demográfica en los resultados de salud por cada dimensión del PDSP. En el caso específico de la planeación territorial en salud, se debe realizar un ejercicio de reconocimiento sobre las implicaciones que tiene la dinámica demográfica. Estas hacen referencia a los efectos que tiene cada una de las dinámicas del desarrollo sobre la salud de la población y para la planeación territorial en salud, requiriendo la acción de la entidad territorial a futuro. Este ejercicio servirá como insumo para la identificación de tensiones en el Paso 3.

Pero no sólo la dinámica demográfica tiene implicaciones para la planeación territorial en salud, sino también en las otras dimensiones (Ambiental, Social y Económica) entran en relación e interactúan con las dimensiones prioritarias del PSDP.

De acuerdo con lo anterior, una vez realizado el ejercicio de identificación de las implicaciones de la dinámica demográfica, se propone replicar el ejercicio con las demás dimensiones del desarrollo, de manera que no solamente la dinámica poblacional, sino también la ambiental, la social y la económica puedan ser leídas a la luz de las implicaciones que cada una de éstas tiene para las dimensiones prioritarias y transversales del PDSP.

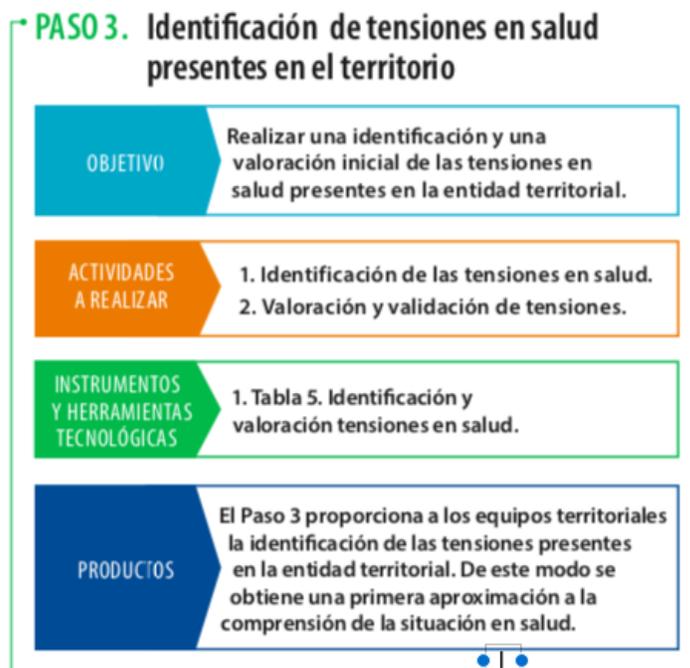
#### **5.3.1.3 Paso 3: Identificación de tensiones en salud presentes en el territorio**

Para la comprensión integral del estado de salud de la población en un territorio es necesario identificar y comprender las tensiones que se presentan entre las dinámicas PASE y entre estas y las condiciones de salud de la población. La identificación de tensiones es una actividad estructural en el proceso de formulación del PTS pues de esta dependerán la construcción de configuraciones territoriales, la visión y el componente estratégico del PTS.

La identificación de tensiones exige el reconocimiento de los factores que las originaron (generadores), de los factores que las refuerzan (reforzadores) así como de aquellos que las contrarrestan y de las implicaciones que tienen en distintas áreas del desarrollo local. La identificación de tensiones facilita y ordena la actividad para la identificación de los determinantes de la salud.

*Una tensión en salud expresa la forma en que se materializan las condiciones y situaciones presentes en el territorio y los determinantes de la salud en el estado de salud de la población (ver Lineamientos Conceptuales de la Estrategia PASE a la Equidad en Salud).*

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Versión:</b> 01</p> <p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p> <p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	



#### 5.3.1.3.1 ACTIVIDAD 6: Identificación de tensiones en salud

En un sentido estricto, la identificación de una tensión en salud se logra cuando se describen las interacciones o secuencias de acontecimientos, condiciones, circunstancias y cadenas de determinación que se vinculan entre sí dando lugar a un evento o una situación problemática en salud. Es en este punto donde la información que se ha identificado en los pasos anteriores cobra sentido.

Para el desarrollo de esta actividad hay que tener en cuenta:

1. La identificación de tensiones consiste en el reconocimiento de los eventos o situaciones problemáticas en salud. En los pasos anteriores, reconocimiento de las condiciones de las dimensiones prioritarias e identificación de implicaciones, ya fueron reconocidas. La descripción del evento siempre incluye un valor numérico o cualitativo que expresa la magnitud, la población a la cual corresponde esa medida y la fecha de la estimación.
2. Se identifican las relaciones y/o interacciones inequitativas o des- iguales entre dos o más de las dimensiones del desarrollo. Para ello es conveniente identificar al menos dos polos entre los que se da la relación.
3. Se identifican los generadores de la situación problemática en salud, reconociendo la dimensión del desarrollo de la que proviene.
4. Se reconocen los efectos que tendrá la situación problemática en salud sobre el

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b>	<b>Código:</b> MAN-GS-01	
	<b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b>	<b>Versión:</b> 01	
<b>Fecha:</b> 2019/04/25			
<b>Página:</b> 1 de 62			

territorio, al igual que la dimensión del desarrollo a la cual está asociado el efecto. En caso de tener varias, habrá que priorizar la que mayor peso tenga por énfasis e impacto.

5. Se identifican los reforzadores o aquellas situaciones o condiciones presentes en el territorio o fuera de él, que agravan la situación.
6. Se identifican los liberadores o aquellas situaciones o condiciones presentes en el territorio o fuera de él, que contribuyen a mitigar o disminuir el impacto de la tensión.

*La descripción de una situación problemática debe responder a las siguientes preguntas:*

- ¿Qué evento en salud se encuentra presente en la entidad territorial?
- ¿Qué elementos de la dimensión poblacional, ambiental, social o económica se encuentran asociados a dicho evento?
- ¿Qué factores o elementos presentes en la entidad territorial o fuera de ella generaron el evento?, ¿desde cuando se presenta?
- ¿Qué efectos sobre la población o el territorio genera la situación presente?
- ¿Cuál es la magnitud del evento?
- ¿Qué elementos presentes en el territorio o fuera de él contribuyen a agravar la situación?

Es importante tener en cuenta que la descripción completa de una tensión incluye, además de los elementos identificados anteriormente, una magnitud, una temporalidad y una localización geográfica.

La magnitud de la situación se expresa en indicadores que han sido consignados en el reconocimiento de las condiciones básicas en salud que se desarrolló en la actividad 4.

La localización geográfica hace referencia al lugar o lugares donde se presenta la tensión o, en su defecto, aquellos lugares donde la presencia de la situación tiene mayor relevancia.

Por último, es necesario tener presente que en la planeación territorial en salud, el PDSP ha considerado una dimensión transversal que contempla grupos específicos de población que pueden ser afectados. En este caso es necesario describir qué grupos son los más afectados.

La identificación de determinantes se inicia con el reconocimiento de los generadores de las tensiones en salud, algunos de los cuales pueden tener tanto las características de determinantes estructurales como las de los intermediarios. Algunos determinantes pueden actuar como reforzadores o como liberadores de la tensión.

#### 5.3.1.3.2 ACTIVIDAD 7: Valoración y validación de tensiones

Con esa actividad se permite describir, valorar y hacer un balance de las tensiones en salud

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b>	<b>Código:</b> MAN-GS-01	
	<b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b>	<b>Versión:</b> 01	
<b>Fecha:</b> 2019/04/25			
<b>Página:</b> 1 de 62			

presentes en cada uno de los territorios.

Para ello es necesario la identificación y valoración de tensiones, la asociación de cada uno de los elementos de la tensión a cada una de las dimensiones del desarrollo y de salud, la identificación y valoración de liberadores y reforzadores, hasta llegar al balance final de la tensión.

#### **5.3.1.4 Paso 4: Proyección de tensiones si no se intervienen y priorización para comprensión**

La identificación inicial de tensiones ofrece un panorama del estado actual del territorio. Sin embargo, la construcción de escenarios para la planeación requiere la consideración de las tendencias futuras, en este caso, de la trayectoria que seguirá la tensión en el mediano y largo plazo si no se la interviene.

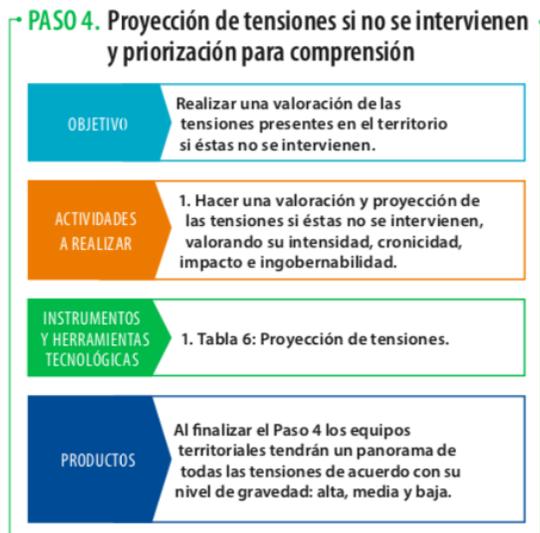
Esta proyección se realiza con el fin de contar con elementos adicionales para ponderar los valores que alcanzaría la tensión y obtener una valoración y una priorización final de las tensiones más cercana a la realidad, que facilite la comprensión del estado de la salud de la población en el territorio.

Una vez identificadas y valoradas las tensiones en salud presentes en el territorio (Paso 3) es necesario valorar su proyección en el tiempo si no se intervienen. Es decir, estimar qué grado de intensidad, cronicidad (duración en el tiempo), impacto e ingobernabilidad alcanzaría la tensión si continuara la dinámica observada.

Las preguntas centrales que orientan este paso son:

- ¿Qué pasa si no se interviene la tensión?
- ¿Se intensifica?
- ¿Se prolonga en el tiempo o tiende a desaparecer?
- ¿Seguirá impactando otras dimensiones y con mayor fuerza o, por el contrario, disminuirá su impacto?
- ¿Mejorará la capacidad de gobernar o de dar respuesta desde el Estado?

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Versión:</b> 01</p>	
	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>		
	<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>		



#### 5.3.1.4.1 ACTIVIDAD 8: Proyección tendencial de tensiones, valoración final y priorización para comprensión

Para el desarrollo de este paso es necesario volver sobre cada una de las tensiones identificadas y valoradas en el paso 3. La pregunta sobre qué pasaría si dicha tensión no se interviene, debe ocupar el centro de la reflexión de los equipos territoriales. Por consiguiente, se debe hacer una revisión de cada uno de los elementos presentes en la tensión para proyectar cuál es su tendencia futura en el supuesto de que no se llevarán a cabo acciones para modificar su comportamiento en el mediano ni en el largo plazo.

#### 5.3.2 MOMENTO DE COMPRENDER

La comprensión integral del territorio es un momento que hace la diferencia entre pasar de la identificación de las condiciones vigentes en el territorio, a la formulación de marcos estratégicos y de inversión derivada y sustentada en la comprensión integral del territorio. Una vez que se han reconocido las tensiones en salud presentes en el territorio, es necesario entender de qué manera se relacionan unas con otras para lograr una configuración en salud, es decir la comprensión integral y sintética de las condiciones de salud presentes en la entidad territorial.

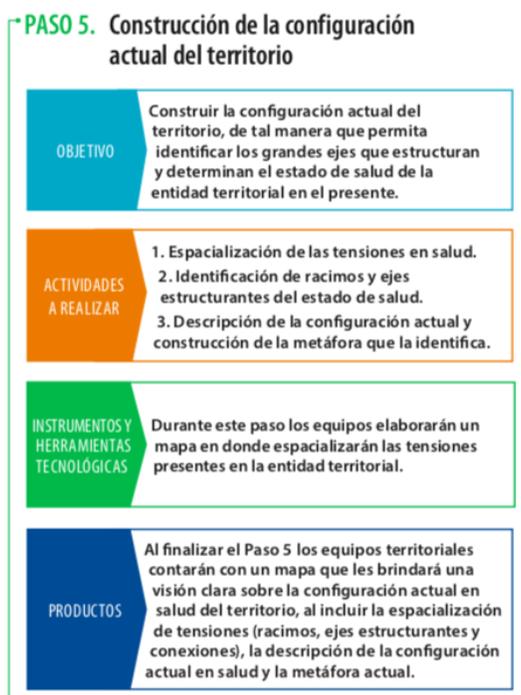
Durante el Momento de Identificar los equipos territoriales dedican su esfuerzo al reconocimiento de las situaciones, condiciones, circunstancias y eventos presentes en la entidad territorial. Sin embargo, hasta ese punto dichos elementos aparecen 'sueños', es decir, cada uno de ellos ha sido valorado de forma aislada, sin relación alguna con los demás. Es ahora cuando llega el momento de relacionar para comprender.

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b>	<b>Código:</b> MAN-GS-01	
	<b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b>	<b>Versión:</b> 01	
<b>Fecha:</b> 2019/04/25			
<b>Página:</b> 1 de 62			

### 5.3.2.1 Paso 5: Construcción de la configuración actual del territorio

Hasta aquí, cada una de las tensiones ha sido analizada de forma aislada, pero un buen número de ellas pueden compartir con otras, los mismos generadores, los mismos determinantes, o los mismos reforzadores y liberadores; a su vez, pueden guardar estrechas relaciones unas con otras, bien sea porque se concentran en el mismo lugar o en el mismo tipo de población, o porque su aparición precede a otras en el tiempo.

Para lograr una comprensión integral de las condiciones vigentes en el territorio es necesario reconocer la trama de relaciones que ligan unas tensiones con otras, para dar lugar a la construcción de configuraciones territoriales de salud.



Una configuración es una organización particular de los elementos que conforman un todo, en la que cada elemento queda definido por el tipo de relaciones que guarda con los demás elementos y el lugar que ocupa en esa estructura. Una configuración en salud, por su parte, describe el proceso que dio lugar al estado de salud de la población en el momento presente y expresa la manera en que los determinantes ambientales, sociales, económicos y poblacionales actúan en la salud del colectivo en cuestión.

Una configuración permite desentrañar la trama de relaciones que ligan las tensiones entre sí, así como la definición de las posibilidades de desarrollo de la localidad en materia de salud. El producto de la lectura y el análisis de configuraciones de salud es la comprensión

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>Versión:</b> 01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

integral de los determinantes de la salud para un territorio particular.

#### 5.3.2.1.1 ACTIVIDAD 9: Espacialización de tensiones presentes en el territorio

La primera actividad para avanzar hacia la construcción de la configuración actual de la entidad territorial es la espacialización de las tensiones. Esto significa que cada una de las tensiones presentes en el territorio tiene una expresión que se hace evidente en él, además, algunas de ellas se reiterarán a lo largo de toda la entidad territorial, de presentarse este caso habrá que privilegiar aquellas zonas en las que las tensiones se den con mayor intensidad, lo que indica que no necesariamente una tensión se localiza en un solo lugar.

Durante la descripción y formulación de tensiones, los equipos territoriales han descrito el espacio o ubicación de cada una de ellas. Por consiguiente, es necesario cerciorarse de que cada una de las tensiones descritas en el paso 3 cuentan con la ubicación espacial, es decir, que respondan a la pregunta: ¿Cuál es su ubicación? En caso de que las tensiones no cuenten con esta información, será necesario volver sobre ellas y completarla, garantizando de esta forma que sea sencilla su espacialización.

#### 5.3.2.1.2 ACTIVIDAD 10: Identificación de racimos y ejes estructurantes de la situación actual en salud

La lectura e interpretación de la configuración en salud, integra la construcción compartida que requiere de la reflexión conjunta de los equipos territoriales y demás actores sociales e institucionales de la localidad sobre el mapa de espacialización de tensiones.

### Identificación de racimos

Para la construcción de este paso, los equipos territoriales identificarán aquellos elementos presentes en las tensiones, que son compartidos de forma reiterada por las tensiones y su confluencia o superposición en zonas específicas del territorio.

Los equipos territoriales pueden realizar esta actividad, tanto con instrumentos cartográficos digitales, como con instrumentos rudimentarios, basta con un reconocimiento de las zonas en las cuales se presentan las tensiones y el consenso entre los participantes del equipo territorial para su ubicación en el territorio.

Un racimo surge de los elementos compartidos entre un conjunto de tensiones, bien sea porque comparte los mismos generadores, las mismas implicaciones, los mismos reforzadores o los mismos eventos, con lo cual, el elemento compartido permite la explicación de las condiciones de salud particulares en dicho territorio.

Los racimos de tensiones se consideran la base fundamental para la construcción de los ejes estructurantes en salud y dan cuenta de la existencia de elementos determinantes de la condición de salud vigente en la entidad territorial.

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Versión:</b> 01</p> <p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p> <p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

En un mismo territorio pueden existir varios racimos, sin que ello signifique que exista el mismo numero de ejes estructurantes.

### **Identificación de ejes estructurantes de la situación actual de salud**

Los elementos compartidos por las tensiones en la construcción del racimo, darán cuenta de un eje estructurante que se define como los elementos presentes en el territorio o fuera de él, que articulan los racimos entre sí. A su vez, sintetizan los determinantes del estado de salud del territorio y permiten articular la totalidad de los elementos presentes en la configuración territorial.

Los ejes estructurantes del territorio, hacen referencia a los encadenamientos que se dan entre los elementos reiterados o identificados en los racimos. Los ejes estructurantes pueden referirse a procesos económicos, sociales, ambientales o institucionales de nivel macro inherentes a la forma como está constituida la organización social, económica y política del país.

### **Preguntas orientadoras**

Para identificar los ejes estructurantes se utilizan las siguientes preguntas orientadoras:

- En los generadores o reforzadores del racimo de tensiones ¿se identifican situaciones o condiciones de carácter estructural?, ¿estos se repiten en varios racimos?,
- ¿Qué elemento presente en las tensiones es reiterativo y determina las condiciones de salud del territorio?
- ¿Qué eventos, circunstancias o condiciones permiten ligar unas y otras tensiones de manera que puedan explicarse ciertas condiciones de salud del territorio?
- ¿Los elementos estructurantes identificados en los racimos tienen algo en común, comparten elementos con otros racimos?, ¿se generan en el mismo territorio o fuera de él?

Una vez identificados los racimos y en particular aquellos elementos que se reiteran, se deben buscar los encadenamientos o la forma en que ellos se relacionan entre sí y permiten comprender la forma como emergen en el territorio, dando lugar a ejes estructurantes de la situación de salud.

#### **5.3.2.1.3 ACTIVIDAD 11: Descripción de la configuración actual y construcción de la metáfora que la identifica**

Una configuración es una figura construida a partir de un conjunto de partes que se organizan según las relaciones que guardan unas con otras. La espacialización de

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b>	<b>Código:</b> MAN-GS-01	
	<b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b>	<b>Versión:</b> 01	
<b>Fecha:</b> 2019/04/25			
<b>Página:</b> 1 de 62			

tensiones y la identificación de racimos y ejes estructurantes en el mapa, dan lugar al surgimiento de imágenes (figuras), a manera de una obra de arte, de suerte que los equipos territoriales pueden describirlas utilizando una metáfora.

La configuración final que se obtiene ofrece una comprensión integral y sintética de la situación de salud del territorio. El texto que la explica, la imagen y la metáfora, expresan, al asociarse, los elementos determinantes de la salud en el territorio y los nexos entre ellos (cadenas de determinación), además hacen comprensibles aquellos elementos que de manera aislada parecerían incomprensibles o fruto simplemente del azar.

#### 5.3.2.1.4 Paso 6: Identificación de ventajas y oportunidades del territorio

En los ejercicios anteriores se han identificado las tensiones y situaciones problemáticas que limitan el disfrute de una salud plena. No obstante, para avanzar en el ejercicio de planeación es necesario identificar además las ventajas y oportunidades presentes en el territorio, que pueden aprovecharse para resolver de manera eficiente las situaciones críticas en salud.

Para llevar a cabo cualquier ejercicio de planeación es necesario identificar aquellos elementos que emergen o que están presentes como ventajas comparativas y oportunidades que pueden ser potenciadas en el territorio.

#### **5.3.2.2 PASO 6: IDENTIFICACIÓN DE VENTAJAS Y OPORTUNIDADES EN EL TERRITORIO**

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	
	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	



#### 5.3.2.2.1 ACTIVIDAD 12: Identificación de ventajas y oportunidades en salud

El propósito de este paso es la identificación de ventajas y oportunidades presentes en el territorio, que pueden aprovecharse para resolver de manera eficiente las situaciones críticas en salud, y que corresponden a elementos que están presentes o que emergen en el territorio y pueden ser potenciados como elementos que aumentan el disfrute de una salud plena.

Para el desarrollo de este ejercicio el equipo territorial trabajará sobre el mapa de la configuración actual y elaborará un texto que identifique las situaciones o condiciones que constituyen una ventaja comparativa o competitiva frente a otras entidades territoriales y que pueden provenir de cualquiera de las dimensiones del desarrollo.

Posteriormente se identificarán aquellas situaciones que surgen como oportunidades teniendo en cuenta características nacionales, regionales o departamentales que puedan ser aprovechadas para la superación de los desequilibrios y que al ser potenciadas, podrán contribuir con la transformación de tensiones y ejes estructurantes para avanzar hacia los escenarios deseados.

Para el desarrollo de este ejercicio es importante tener en cuenta los factores liberadores de las tensiones que pueden surgir como un elemento de ventaja u oportunidad en la entidad territorial.

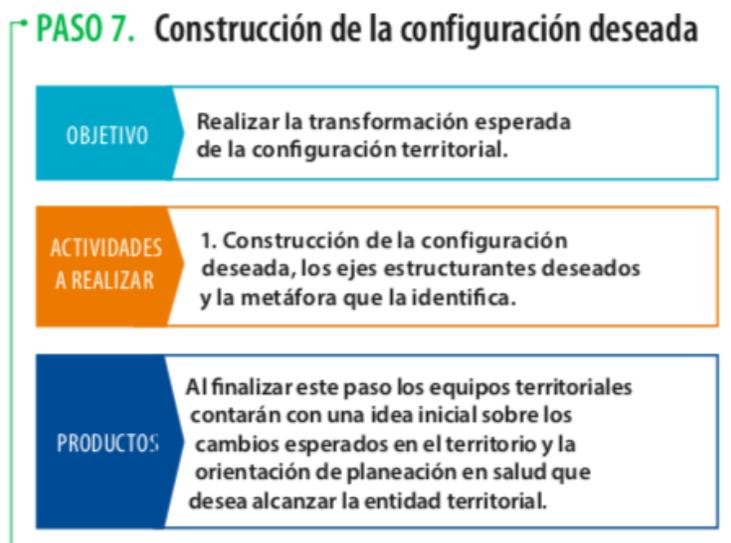
#### 5.3.2.3 Paso 7: Construcción de la configuración deseada

En este paso se procede a iniciar la construcción de propuestas para su transformación.

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>Versión:</b> 01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

Para ello el equipo realiza un ejercicio de prospectiva, para identificar la configuración que se desearía alcanzar en el largo plazo, cuando los desequilibrios identificados hayan sido superados.

La configuración final que se obtiene, ofrece una comprensión integral y sintética de situación de salud del territorio cuando se haya logrado la transformación de las tensiones propuestas en el ejercicio anterior. Este paso incluye la identificación de la imagen transformada del territorio y de los ejes estructurantes del escenario deseado y la construcción de la metáfora que identifica la situación deseada en salud.



#### 5.3.2.3.1 ACTIVIDAD 13: Descripción de la configuración deseada y construcción de la metáfora que la identifica

Para la construcción de la configuración deseada, se tomará cada uno de los ejes estructurantes de la situación actual en salud del territorio, con el fin de lograr su transformación en positivo. El equipo deberá detallar la forma como desea que se dé dicha transformación en el mediano y largo plazo, lo que permitirá avanzar hacia la construcción de un escenario esperado o configuración deseada del territorio.

Dichas transformaciones esperadas deben ser espacializadas en un nuevo mapa, del que surgirá la configuración deseada. Para la realización de este ejercicio, se debe seguir el mismo procedimiento empleado para la construcción de la configuración actual, es decir, construir la imagen del territorio y describir la metáfora de la configuración deseada.

La construcción de la configuración deseada se realiza a partir de un marco general de interpretación que dará sentido a los acontecimientos y eventos, a medida que suceden.

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	
		<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

El ejercicio consiste en imaginar el escenario de salud deseable y posible que orientará en el mediano y corto plazo la acción institucional y comunitaria en procura de un mejor estado de salud y bienestar. Los equipos a cargo de la elaboración, inician con una discusión sobre cómo se espera que cambien cada uno de los ejes estructurantes de la configuración actual, para luego, detallar la forma en que se desea transformar cada uno de los ejes en donde es preciso tener en cuenta las ventajas y oportunidades identificadas en la actividad 12.

Cada eje estructurante de la configuración deseada se describirá en un texto corto en el que se consignen de manera precisa, los cambios a lograr en el mediano y largo plazo.

**5.3.2.4 Paso 8: Transformación esperada de tensiones y priorización para respuesta**

Este es un paso fundamental en la ruta metodológica, porque es en él, donde se empiezan a otorgar insumos para la cadena de valor y sobre la forma como se podrían llegar a superar las tensiones presentes en la entidad territorial. La transformación esperada de tensiones es una transición importante en el proceso de elaboración de planes estratégicos, porque es cuando las tensiones identificadas se transforman en propuestas de desarrollo, cuando se abre paso a la posibilidad de generar escenarios prospectivos, que van materializando la respuesta a partir de la comprensión y de la configuración deseada, desarrollada en el paso anterior.



 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Versión:</b> 01</p> <p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p> <p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

5.3.2.4.1 ACTIVIDAD 14: Descripción y valoración de las tensiones cuando hayan sido superadas y priorización para respuesta

La transformación de una tensión se da a partir de la modificación de los elementos que la componen, bien sea porque se ejerce influencia sobre alguno de los polos en conflicto, se modifican sus generadores, se disminuyen las implicaciones, se disminuyen los reforzadores o, por lo menos, se potencian los liberadores, de tal forma que se logre llevar a las tensiones al máximo equilibrio posible.

Para la definición de las tensiones cuando éstas hayan sido superadas, los equipos territoriales deberán volver sobre cada una de las tensiones formuladas, con base en el conocimiento del territorio y del marco de actuación tanto institucional como social, para identificar las posibilidades reales de modificación de las tensiones, de acuerdo con la disposición de recursos económicos, tecnológicos, técnicos y humanos, entre otros. Por consiguiente, la primera actividad a desarrollar es describir la tensión proyectada cuando haya sido transformada, en el mediano o largo plazo, y una vez que haya recuperado su equilibrio.

Así mismo es preciso ordenar las tensiones a transformar según los ejes estructurantes de la configuración esperada.

Es necesario tener presente que la transformación esperada de tensiones hace referencia a los cambios posibles en el territorio y que derivan de las modificaciones en cada uno de los componentes de la tensión: bien sea en los generadores, en los reforzadores, en el evento, en los polos en conflicto o en la potencialización de los liberadores.

Para cada una de las transformaciones esperadas de la tensión, es necesario tener en cuenta su contribución al logro de los objetivos estratégicos del PDSP, en términos de avanzar hacia la garantía del goce efectivo del derecho a la salud, mejorar las condiciones de vida y salud de la población, y lograr cero tolerancia frente a la morbilidad, mortalidad y discapacidad evitables.

Para el caso de la definición de las magnitudes, es necesario considerar otros instrumentos de planeación vigentes en el territorio (dado que allí se pueden haber trazado metas específicas para la entidad territorial), instrumentos de planeación del orden regional o nacional, que comprometan el logro de objetivos y metas con indicadores de referencia.

Al igual que en los pasos anteriores, la valoración de las tensiones cuando éstas hayan sido superadas, se realiza bajo los mismos criterios con los cuales se valoró y se proyectó cada una de las tensiones en los Pasos 3 y 4: intensidad, cronicidad, impacto e ingobernabilidad.

Para la valoración de las tensiones cuando hayan sido transformadas es necesario tener presente que, de acuerdo con la noción conceptual, una tensión no se trata de eliminar sino de llevar al máximo de equilibrio posible. Esto quiere decir, que para alcanzar el mayor

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	
	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

equilibrio la tensión podrá permanecer en el tiempo (cronicidad) pero podrá aumentar o disminuir su intensidad o su impacto, o en otro caso, la capacidad de respuesta del Estado (governabilidad) habrá permitido que se restablezca cierto equilibrio de la tensión.

Para el caso de la definición de las magnitudes, es necesario considerar el establecimiento de metas que se logran concertar en el nivel sectorial y transectorial, para la formulación de otros instrumentos de planeación con mayor relevancia en el plan de desarrollo, así como otros instrumentos de planeación del orden regional o nacional, que comprometan el logro de objetivos y metas con indicadores de referencia.

### 5.3.3 Momento de Responder.

Una vez el territorio ha hecho una comprensión integral de la situación de salud y ha definido su configuración deseada, tiene claridad frente las transformaciones que deben lograrse en el corto y mediano plazo para la superación de las inequidades y la modificación de los determinantes, que aseguren el equilibrio entre la salud y las dinámicas territoriales. Estos elementos se constituyen en el fundamento para el momento de responder, el cual comprende la construcción del componente estratégico y de inversión para la planeación territorial en salud.



El propósito de este Momento es presentar de manera concreta y estructurada la proyección a futuro del territorio frente a las condiciones de salud y plantear a partir de la configuración deseada la visión en salud, los objetivos y metas estratégicas a 2021 del PTS (deben estar asociadas con los objetivos que han sido definidos en el PDSP), así como los objetivos y metas sanitarias para la planeación cuatrienal (período de gobierno) que le permita a la entidad territorial avanzar hacia el logro de los propósitos de corto y mediano

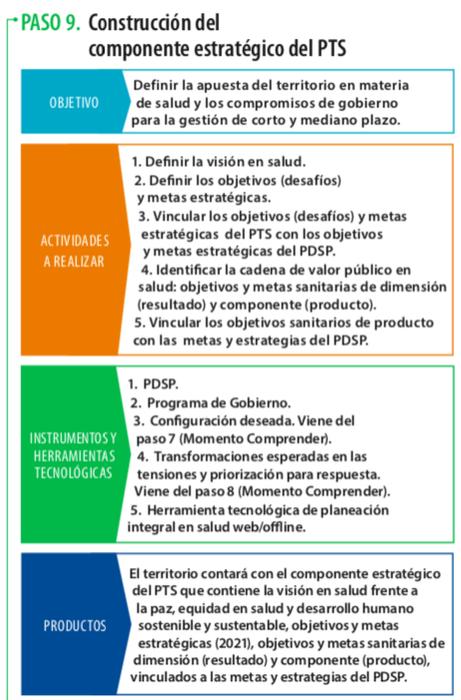
 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	
	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>		
	<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>		

plazo, indicando las estrategias y recursos a través de las cuales pretende alcanzarlos.

El resultado del momento de responder se concreta en el Componente Estratégico y Plurianual de Inversiones del Plan Territorial en Salud – PTS, el cual surge del reconocimiento de las condiciones del territorio, el análisis de la situación de salud (identificar) y de su comprensión integral.

### 5.3.3.1 Paso 9: Construcción del componente estratégico del PTS

El objetivo del Paso 9 es definir las apuestas de salud a mediano plazo para que los actores y sectores confluyan hacia la equidad en salud y el desarrollo sostenible y sustentable.



*Los objetivos estratégicos del PDSP:*

1. Avanzar hacia la garantía del goce efectivo del derecho a la salud.
2. Mejorar las condiciones de vida y salud de la población.
3. Lograr cero tolerancia frente a la morbilidad, mortalidad y discapacidad evitables.

#### 5.3.3.1.1 ACTIVIDAD 15: Definición de la visión de salud.

La visión en salud debe construirse a partir de las particularidades y los consensos que se generen alrededor de los sueños realizables en materia de salud, y debe contribuir con el cumplimiento de la visión de desarrollo de largo plazo del territorio y de ámbitos superiores

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Versión:</b> 01</p> <p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p> <p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

de gobierno, entre ellos, el PDSP 2012-2021 . La visión debe generar compromisos, esfuerzos y sinergias orientadas a lograr la equidad en salud, la afectación positiva de los determinantes de la salud y la mitigación de los impactos de la carga de la enfermedad.

Lo anterior, en el marco del principio de coordinación , el carácter unitario del país y el origen de los PTS, el cual, tal como lo establece la Resolución 1841 de 2013, responde a la necesidad de adaptar y adoptar los contenidos definidos en la política nacional.

5.3.3.1.2 ACTIVIDAD 16: Definición de Objetivos (desafíos) y metas estratégicas del PTS  
En esta actividad el equipo territorial debe definir los objetivos y metas estratégicas que el departamento, distrito o municipio prevé alcanzar a 2021 en consistencia con la apuesta de futuro.

#### **Objetivos Estratégicos (Desafíos)**

- Son las situaciones y condiciones estructurales que se deben enfrentar de manera prospectiva para alcanzar la visión de salud; expresan los cambios que se quieren alcanzar en el mediano plazo ante situaciones difíciles de superar. Deben ser realizables y realistas para que constituyan un estímulo y se conviertan en referentes para el territorio (Ver PDSP).
- Surgen de los ejes estructurantes identificados en el escenario deseado durante el momento de comprensión de la ruta lógica de la Estrategia PASE a la Equidad en Salud.

#### **Metodología**

- Para la formulación de los objetivos estratégicos (desafíos), la pregunta orientadora es: ¿qué se espera lograr con el eje estructurante deseado? Las respuestas debe iniciar con un verbo en infinitivo (por ejemplo: garantizar, mejorar, incrementar, reducir, etc.). Deben expresar los cambios en la situación de salud que se quieren alcanzar en el mediano plazo y deben ser realizables y realistas para que constituyan un estímulo y se conviertan en referentes para el territorio.
- Para la formulación de las metas estratégicas, la pregunta orientadora es: ¿Cuánto debo hacer en el horizonte de tiempo fijado por el PDSP para alcanzar el objetivo estratégico del PTS? La respuesta debe iniciar con una cuantificación de lo señalado en el objetivo estratégico y de acuerdo con lo establecido en el PDSP debe contribuir al logro de 1. La equidad en salud, 2. La afectación positiva de los determinantes de la salud y 3. La mitigación de los impactos de la carga de la enfermedad.

5.3.3.1.3 ACTIVIDAD 17: Vinculación de objetivos (desafíos) y metas estratégicas del PTS con objetivos y metas estratégicas del PDSP 2021  
Hasta aquí se ha avanzado en la definición de las apuestas de mediano plazo (2021)

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>Versión:</b> 01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

definidas en el ejercicio de planeación integral en salud que orientarán la gestión en salud de la nueva administración y de los siguientes mandatarios, considerando las competencias, necesidades, condiciones y características del territorio. El propósito de esta actividad es vincular los objetivos estratégicos (desafíos) del PTS a los objetivos estratégicos del PDSP para establecer la contribución que hace el territorio al cumplimiento de la política pública y objetivos trazados en el PDSP.

5.3.3.1.4 ACTIVIDAD 18: Identificación de la cadena de valor público en salud: objetivos y metas sanitarias de dimensión (resultado) y componente (producto)

En esta actividad se establecen los objetivos y metas sanitarias (de resultado y de producto) que el departamento, distrito o municipio se propone lograr durante el período de gobierno como contribución a los objetivos estratégicos de mediano plazo, definidos en los pasos anteriores y que tienen como referente la apuesta en salud a 2021 (Actividad 15).

A partir de las transformaciones esperadas de las tensiones, que se construyeron en el Paso 7: Momento de Comprender, el equipo técnico territorial debe definir la secuencia lógica de las acciones públicas que se requieren para alcanzar esas transformaciones. Para hacerlo es necesario partir del concepto de cadena de valor, que facilita la formulación de los objetivos y metas del PTS.

*Recomendaciones:*

*Identificar las apuestas del candidato electo inscritas en el Programa de Gobierno y en la impronta de gobierno.*

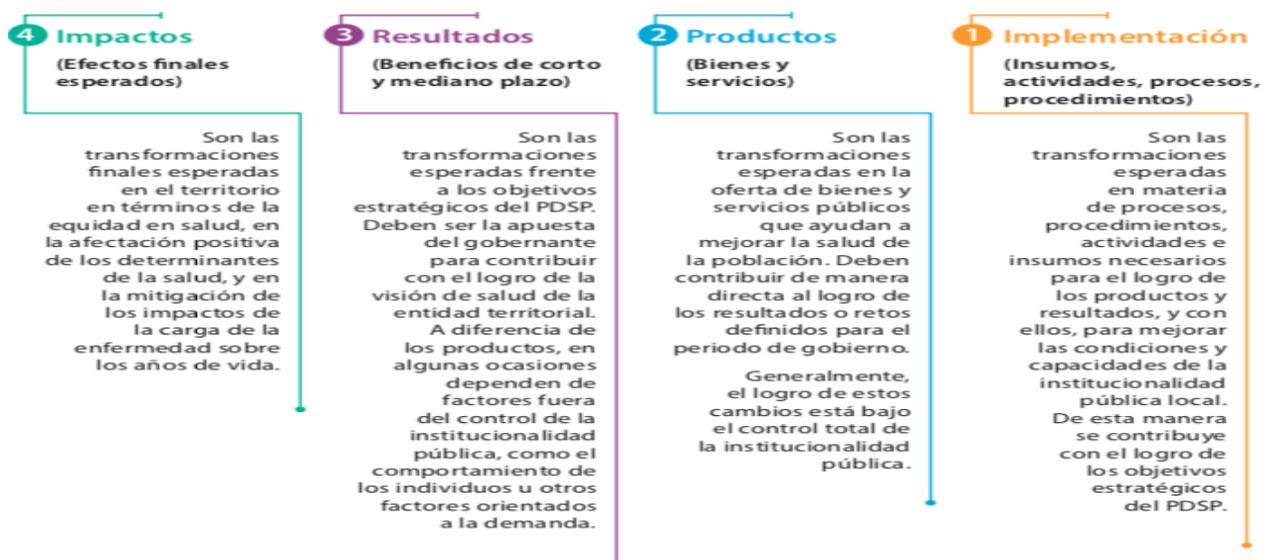
*En el marco de la agenda definida por la entidad territorial para desarrollar la formulación del plan de desarrollo, el equipo territorial debe hacer gestión para programar reuniones con los demás sectores para que participen en el proceso de PASE a la Equidad en Salud, con el propósito de identificar las prioridades de los otros sectores y su contribución al estado de la salud de la población.*

Con la identificación de la cadena de valor, se busca que la entidad territorial, defina a partir de la apuesta estratégica, los resultados, productos e insumos que se requieren para contribuir con la equidad en salud, la afectación positiva de los determinantes de la salud y la mitigación de los impactos de la carga de la enfermedad sobre los años de vida saludable.

Lo anterior supone, la necesidad de identificar los eslabones de la cadena de valor, partiendo de la visión en salud y los objetivos estratégicos que determinan los impactos esperados a 2021, para fijar los resultados y productos de la intervención pública en salud durante el periodo de gobierno territorial (4 años).

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	
	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>		
	<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>		

### Cadena de valor de la intervención pública del PTS



### Metodología

- Para realizar esta actividad el equipo territorial debe partir de las transformaciones esperadas de las tensiones cuando hayan sido superadas y de la priorización para la respuesta: Paso 8
- Con las transformaciones esperadas de las tensiones el equipo territorial debe definir las apuestas estratégicas de gobierno del PTS, y a partir de ellos identificar cada eslabón de la cadena de valor y definir los objetivos y metas sanitarias de resultado y producto del PTS que harán parte integral del plan de desarrollo de la respectiva vigencia.

En la cadena de valor del PTS debe ser visible la relación entre las transformaciones esperadas (eslabones de la cadena) y los objetivos estratégicos (desafíos) definidos en la actividad 16, con el fin de verificar que exista consistencia en el ejercicio de planeación y

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>Versión:</b> 01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

para garantizar que queden incorporadas las transformaciones que contribuyen de manera directa con el logro esperado.

En cuanto a las metas recuerde: Las metas corresponden a la cuantificación de los objetivos con los recursos disponibles, programados en un tiempo determinado. En otras palabras, son la concreción de los objetivos.

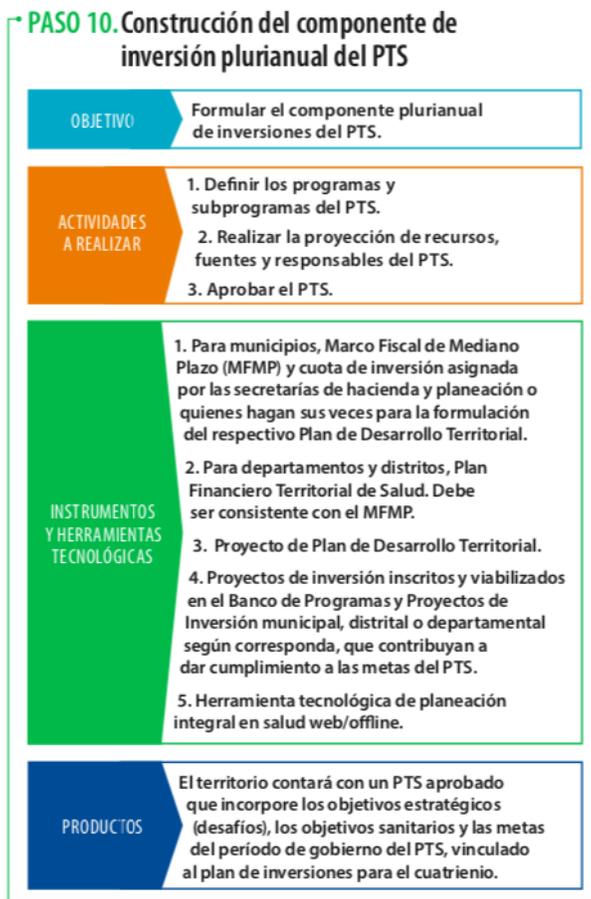
**5.3.3.2 Paso10: Construcción del componente de inversión plurianual del PTS**

El propósito de este paso es definir los recursos a través de los cuales el sector salud financiará las metas sanitarias que se prevé alcanzar durante el período de gobierno. Así mismo, identificar los recursos que estarán a cargo de la transectorialidad y que contribuirán a mejorar las condiciones de vida y salud de la población y a avanzar hacia la garantía del goce efectivo del derecho a la salud.

En el marco de una gestión orientada a resultados, el componente de inversión plurianual del PTS debe definir por cada una de las metas sanitarias de componente (producto), el costo estimado para su cumplimiento así como la programación anual para su ejecución.

De acuerdo con lo anterior y con el propósito de garantizar la viabilidad financiera de las apuestas definidas en el Componente Estratégico del PTS elaborado en el Paso 9, el Componente de inversión plurianual debe incluir la proyección de los recursos financieros disponibles para su ejecución, con fundamento en los instrumentos financieros de la entidad territorial (Marco Fiscal de Mediano Plazo y Plan Financiero Territorial en Salud).

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	
	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>		
	<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>		



*Todos los objetivos y metas sanitarias de dimensión y de componente, hacen parte integral del Plan de Desarrollo. Los resultados de otros sectores que tengan relación directa con la situación en salud, serán objeto de las estrategias de incidencia y abogacía por parte de la autoridad sanitaria.*

#### 5.3.3.2.1 ACTIVIDAD 20: Definición de programas y subprogramas del PTS

Esta actividad consiste en que el equipo territorial defina en conjunto con el coordinador del Plan de Desarrollo Territorial los programas, subprogramas y proyectos estratégicos, a través de los cuales el municipio, distrito o departamento aportará al cumplimiento de los objetivos y metas sanitarias para el cuatrienio definidas en el Paso 9.

Si bien los programas y subprogramas se definen a partir de los objetivos del Plan de Desarrollo, se sugiere que se realicen labores de abogacía para que los primeros tengan correspondencia con las metas sanitarias de resultado del PTS y los segundos con las

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>Versión:</b> 01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

metas sanitarias de producto del PTS.

La formulación de los programas, subprogramas y proyectos, es un mecanismo útil para la asignación de los recursos disponibles para financiar las metas sanitarias de producto, que se desarrollarán durante el período de gobierno, y brinda insumos para realizar el posterior monitoreo y evaluación del PTS.

### Metodología

Cada objetivo y meta sanitaria de resultado da lugar a la definición de uno o más programas. Usualmente la definición de programas se realiza considerando la impronta del mandatario territorial, es decir aquello por lo cual quiere ser recordado y que ha sido incluido como la apuesta en salud en su programa de gobierno.

- Cada programa agrupa un conjunto de subprogramas/ proyectos a los cuales la entidad territorial le asignará los recursos en cada anualidad.
- Para el logro de los objetivos y metas de resultado se han formulado objetivos y metas sanitarias de producto (Ver Paso 9, Actividad 18). Estas metas sanitarias de producto se agrupan en subprogramas/proyectos.

Para definir los subprogramas/proyectos es útil la revisión de los proyectos registrados en el Banco de Proyectos de Inversión de la entidad territorial.

#### 5.3.3.2.2 ACTIVIDAD 21: Proyección de Recursos, Fuentes y Responsables del PTS

El propósito de esta actividad es identificar y realizar la proyección de los recursos con que cuenta la entidad territorial para el logro de los objetivos y metas sanitarias del PTS, durante el periodo de gobierno y como contribución a la apuesta de futuro de la situación de salud. Además de las actividades que se señalan a continuación, es necesario tener en cuenta la definición de programas, subprogramas y proyectos que fue realizada en la Actividad 20.

### Metodología

Para realizar la proyección de recursos que financiarán la ejecución del PTS, el equipo territorial debe:

1. Identificar las fuentes de financiamiento e instrumentos de planeación financiera.
2. Realizar la proyección de los recursos por fuente.
3. Señalar los responsables de su programación y ejecución.

Para la identificación de fuentes de financiamiento, en el marco de las competencias y recursos asignados por la Constitución y la ley a la entidad territorial, el instrumento base es el Plan Financiero Territorial en Salud en el caso de los departamentos y distritos. Por

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>Versión:</b> 01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

su parte, para los municipios la referencia de fuentes y usos se encuentra en lo establecido por la Resolución 4015 de 2013 o las normas que la modifiquen o sustituyan. De manera complementaria, tendrán como insumos: el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI) y el presupuesto municipal.

De igual manera, es importante, con base en las leyes que reglamentan las fuentes del sector salud, la Resolución 518 de 2015 y la Resolución 4015 de 2013 o las normas que la modifiquen o sustituyan, verificar los usos de las fuentes de financiamiento, lo cual significa identificar los recursos de libre destinación y aquellos que tiene destinaciones específicas, señalando en este último caso, hacia dónde deben orientarse.

#### 5.3.3.2.3 ACTIVIDAD 22: Aprobación del PTS

De acuerdo con lo establecido en la Resolución 1536 de 2015, el PTS por ser parte integral del Plan de Desarrollo, se debe aprobar de manera simultánea con este último por las Asambleas Departamentales o Concejos Distritales y Municipales según el caso y deberá cargarse a través de la plataforma habilitada del SISPRO para ser integrado a este sistema.

Previo a la entrega del Plan Territorial en Salud a las Asambleas Departamentales o Concejos Municipales, el equipo territorial debe adelantar la programación de una sesión de socialización del PTS, en el marco de la agenda de presentación del Plan de Desarrollo con el Consejo de Gobierno.

Adicionalmente debe considerar que el PTS debe estar disponible para la consulta de los diferentes actores del territorio.

### 5.4 Tercer proceso: Gestión Operativa

En el marco del ciclo de la gestión pública, este proceso se concreta en dos instrumentos: el Componente operativo y de inversiones en salud y el Plan de Acción en Salud (PAS).

#### 5.4.1 Momento de programar

La programación hace referencia a la organización y asignación de los recursos que se requieren para cada anualidad en la implementación del componente estratégico del PTS, que hace parte integral del Plan de Desarrollo.

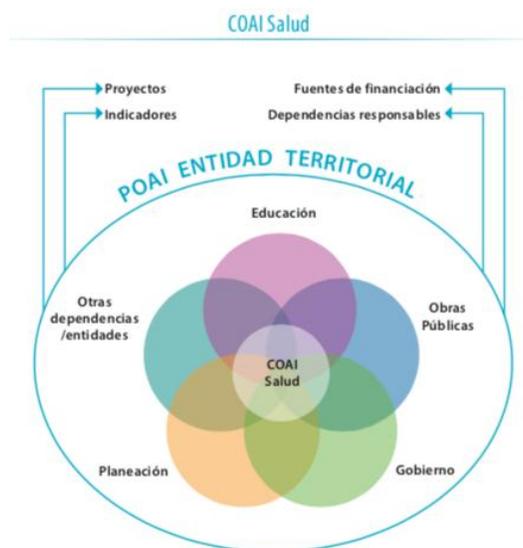
El componente operativo y de inversiones es parte integral del plan operativo anual de inversiones - POAI de la entidad territorial y debe tener los siguientes contenidos: Componente Operativo y de Inversiones en Salud del PTS y Plan de Acción en Salud.

La gestión operativa está orientada a programar en cada anualidad los recursos financieros del sector salud, siendo consistentes con el componente estratégico y de inversión plurianual y el marco fiscal a mediano plazo, vinculando los programas y proyectos viabilizados en el plan de desarrollo con los recursos de otros sectores que contribuyen con

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	
	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

afectar positivamente los determinantes de la salud.

FIGURA 3. Planeación Financiera Entidad Territorial articulada al PTS - Componente operativo y de inversiones en salud (POAI)



#### 5.4.1.1 Paso 1: Elaboración Componente Operativo Anual de Inversiones en Salud (COAI)

A continuación se presentan las actividades que se deben desarrollar para la formulación del Componente operativo anual de inversiones en salud.

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	
	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>		
	<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>		



5.4.1.1.1 ACTIVIDAD 1: Identificación de insumos para la programación de recursos. La primera actividad que debe adelantar la autoridad sanitaria, en coordinación con la oficina de planeación territorial, o quien haga sus veces, es identificar los siguientes instrumentos para adelantar el proceso de elaboración del COAI en Salud:

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	
	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>		
	<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>		

<b>Cronograma de elaboración del presupuesto</b>	Es el insumo fundamental para adelantar las labores de incidencia y gestión de las metas transectoriales que contribuirán con el logro de los objetivos estratégicos del PDSP. A partir de este cronograma la autoridad sanitaria, en coordinación con las oficinas de planeación, deberá definir la estrategia de acercamiento con los distintos sectores que contribuyen con el logro de los objetivos estratégicos del PTS y del PDSP.
<b>Componente estratégico del Plan Territorial de Salud:</b>	El PTS define, además de los desafíos y retos, los objetivos sanitarios, metas, estrategias e intervenciones para el respectivo periodo de gobierno, que hacen parte integral del Plan de Desarrollo de cada entidad territorial. El componente estratégico define las metas a 2021 y las previstas para el periodo de gobierno en cada vigencia, las cuales se constituyen en la base para la programación de los recursos que se van a asignar en la respectiva vigencia.
<b>Plan indicativo cuatrienal</b>	Es el instrumento donde se relacionan las metas del plan de desarrollo para el periodo de gobierno y se establece su programación indicativa anual para cada vigencia. El plan indicativo incluye las metas definidas en el plan territorial de salud.
<b>Plan Financiero de Salud</b>	Es un instrumento de planeación financiera que se formula para los cuatro años del periodo de gobierno de las autoridades territoriales y solo deben hacerlo los departamentos y distritos. Está reglamentado por la Resolución 4015 de 2013, las normas que la adicionen o modifiquen y las Leyes 1450 de 2011 y 1438 del 2011. Las entidades territoriales reportan anualmente sus planes financieros al MSPS.
<b>Reporte oficinas de planeación de proyectos en ejecución y el BPIN</b>	Este insumo lo provee la oficina de planeación de cada entidad territorial, en él aparece el reporte de los proyectos viables de la administración para la respectiva vigencia.

Una vez identificados los insumos para iniciar el proceso de programación de los recursos en el COAI, el equipo territorial debe identificar:

- Metas sanitarias de resultado y los programas definidos en el PTS (PD).
- Metas sanitarias de producto y los subprogramas y proyectos con programación para la respectiva vigencia en el PTS (Componente estratégico y de inversión plurianual).
- Metas de los demás sectores que contribuirán con los objetivos y metas sanitarias del PTS y que tienen una programación indicativa para la vigencia que se está trabajando. Para tener este insumo se requiere por parte de la autoridad sanitaria hacer gestión con las oficinas de planeación territorial para contar con la información de los demás sectores.

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b>	<b>Código:</b> MAN-GS-01	
	<b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b>	<b>Versión:</b> 01	
			<b>Fecha:</b> 2019/04/25
		<b>Página:</b> 1 de 62	

A partir de estos insumos el equipo territorial debe iniciar el proceso de programación de los recursos teniendo en cuenta la disponibilidad de recursos entregada por la oficina de planeación y de hacienda, tal como se explica más adelante.

De acuerdo con el procedimiento establecido para la elaboración del POAI de las entidades territoriales, las oficinas de planeación o las dependencias encargadas de administrar el Banco de Proyectos de Inversión deben elaborar la lista de proyectos de inversión registrados en el Banco y que se encuentran programados para ser ejecutados en la vigencia para la cual se está elaborando el POAI.

Adicionalmente, con base en el seguimiento físico y financiero que la Secretaría de Planeación realiza a la ejecución de la inversión, quien identifica (el equipo de salud territorial) aquellos proyectos de la entidad territorial que se encuentran en ejecución así como aquellos que tienen garantizada su financiación con vigencias futuras (DNP, 2012).

Una vez la oficina de planeación haga el reporte de la información correspondiente a los proyectos en ejecución y de vigencias futuras, el valor de los proyectos, la fecha de su terminación y aquellos viabilizados en el Banco de Proyectos de inversión, el equipo técnico territorial debe identificar los proyectos estratégicos que contribuirán con el logro de las estrategias y objetivos establecidos en el componente estratégico del PTS y su respectivo aporte a las metas definidas en el PDSP.

Establecida la cuota global de inversión, las oficinas de planeación deben adelantar el proceso de sectorización de la misma. En este sentido, y conforme a los lineamientos definidos por el DNP para este proceso, se recomienda a las diferentes entidades y dependencias de la Administración, en coordinación con las oficinas de planeación, conformar mesas de trabajo para revisar los objetivos estratégicos, específicos y programáticos del Plan de Desarrollo, con el fin de que la asignación y distribución de los recursos sea coherente con la importancia que tiene cada sector en el cumplimiento de la visión y misión del Plan de Desarrollo (DNP, 2012).

Luego de la sectorización, la autoridad sanitaria en coordinación y de manera articulada con las oficinas de planeación, o quien haga sus veces, debe promover espacios de encuentro con los sectores que contribuyen con las metas definidas en el PTS, para evidenciar la importancia de priorizar dichos proyectos a partir de los resultados del ejercicio de planeación integral en salud.

#### 5.4.1.1.2 ACTIVIDAD 2: Consolidación del Componente Operativo Anual de Inversiones en Salud

La estructura del COAI en Salud debe responder a la estructura programática del PDSP y, por tanto, debe reflejar la apuesta del territorio planteada en su PTS, a través de las metas, estrategias, intervenciones y objetivos sanitarios que están contenidos en la parte

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>Versión:</b> 01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

programática del Plan de Desarrollo.

El COAI en Salud hace parte del POAI de la entidad territorial y se constituye en la herramienta de programación del Sector Salud. En este sentido, debe partir del componente estratégico del PTS, así que debe incluir las estrategias, programas, subprogramas y proyectos que se van a ejecutar durante el período de gobierno y que se concretarán en cada una de las vigencias.

Para la elaboración del COAI, la autoridad sanitaria, una vez identificados los insumos planteados en la Actividad 1, debe diligenciar en la herramienta tecnológica del componente estratégico y operativo entregado por el Ministerio la siguiente información:

PTS	CODIGO DE PROGRAMA	Corresponde al código establecido para cada programa.
	PROGRAMA	Nombre del Programa definido en el Plan de Desarrollo.
	COFIGO FUT	Corresponde al Código establecido por el Ministerio de Hacienda PDSP
	DESCRIPCION DEL FUT	Corresponde al código establecido para cada programa.
	CODIGO DE SUBPROGRAMA	Corresponde al código definido para cada subprograma por la oficina de hacienda y planeación territorial.
	SUBPROGRAMA	Nombre del Subprograma del Plan de Desarrollo
	CODIGO DE PROYECTO	Corresponde al código que se asigna en el Banco de Proyectos de Inversión de la entidad territorial
	PROYECTO	Nombre de los proyectos de inversión que se encuentran registrados en el Banco de

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>Versión:</b> 01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

		Programas y Proyectos de Inversión Territorial y que están programados para la correspondiente vigencia fiscal. Se considera proyecto registrado aquel que ha sido considerado viable por la dependencia competente y, por consiguiente, puede ser ejecutado con recursos del presupuesto
	APROPIACIÓN	Valor correspondiente a los recursos que se van a ejecutar en la implementación de cada proyecto. Este valor corresponde al total de recursos que se van a ejecutar en la respectiva vigencia.
	FUENTE DE FINANCIACIÓN	Fuente(s) de los recursos con que serán ejecutados los proyectos de inversión.
	RESPONSABLES	Dependencia responsable de la intervención
	DEPENDENCIA	El nombre de la dependencia responsable de la ejecución del proyecto de inversión

#### 5.4.1.1.3 ACTIVIDAD 3: Socialización y aprobación del COAI en Consejo de Gobierno.

Una vez consolidado el COAI de Salud, el equipo territorial debe realizar el proceso de socialización y aprobación en Consejo de Gobierno, articulado a la socialización del POAI de la entidad territorial para su aprobación. Previo a la presentación en Consejo de Gobierno, se recomienda a la autoridad sanitaria convocar al Consejo de Política Social para presentar el Componente Operativo Anual de Inversión en Salud.

- De acuerdo con el proceso definido para la elaboración y presentación del POAI territorial, la Secretaría de Planeación, o quien haga sus veces, consolida el

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>Versión:</b> 01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

proyecto de POAI de la entidad territorial garantizando que éste cumpla con los contenidos, estructura y criterios técnicos establecidos.

- Una vez consolidado el POAI de la entidad territorial, la secretaría de Planeación, o quien haga sus veces, debe convocar al Consejo Territorial de Política Económica y Social, o al Consejo de Gobierno, con el objeto de presentar, sustentar y aprobar el POAI (DNP, 2012).
- Al aprobarse el POAI de la entidad territorial por el Consejo de Gobierno, la secretaría de planeación lo remite a la secretaría de hacienda, o quien haga sus veces, para que sea incorporado en el proyecto de presupuesto de gastos de inversión de la entidad territorial, mismo que es aprobado por las asambleas departamentales y consejos municipales en cada vigencia.

#### **5.4.1.2 Paso 2: Elaboración Plan de Acción en Salud (PAS)**

Una vez elaborado, aprobado y ajustado el POAI de la entidad territorial, la administración debe iniciar el proceso de consolidación de los planes de acción en salud, conforme con lo establecido en la Ley 152 de 1994, Ley orgánica del Plan de desarrollo, la cual establece:

**ARTICULO 41:** “Planes de acción en las entidades territoriales. Con base en los planes generales departamentales o municipales aprobados por el correspondiente Concejo o Asamblea, cada secretaría y departamento administrativo preparará, con la coordinación de la oficina de planeación, su correspondiente plan de acción y lo someterá a la aprobación del respectivo Consejo de Gobierno departamental, distrital o municipal. En el caso de los sectores financiados con transferencias nacionales, especialmente educación y salud, estos planes deberán ajustarse a las normas legales establecidas para dichas transferencias”.

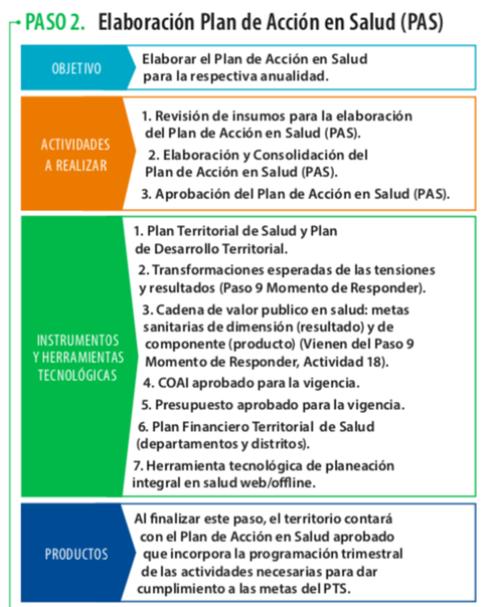
**ARTICULO 34:** El Artículo 34 de la Resolución 1536 de 2015 señala: “El plan de acción en salud está orientado a conectar en cada anualidad la programación de las intervenciones y actividades vinculadas a las estrategias, metas del plan operativo anual y de inversiones en salud con los respectivos recursos, fuentes de financiación y responsables, y con los resultados esperados en el componente estratégico y de inversión plurianual”.

El plan de acción en salud –PAS– es el instrumento a través del cual se programan las intervenciones y actividades que va a desarrollar la secretaría de salud, según la estrategia diseñada para ejecutar el presupuesto asignado y garantizar el cumplimiento de los objetivos, metas y resultados definidos en el Plan de Desarrollo y en el componente estratégico del Plan Territorial de Salud. Contiene la programación anual de las intervenciones poblacionales de promoción de la salud, gestión del riesgo en salud y gestión de la salud pública, así como a la gestión programática de las actividades trimestrales, los respectivos recursos, fuentes de financiación y responsables.

El plan de acción se constituye en el insumo fundamental para la planificación financiera

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	
	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>		
	<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>		

mensual a través del instrumento Plan Anual Mensualizado de Caja –PAC– mediante el cual se fija el monto máximo mensual de fondos disponibles. Su elaboración y aprobación debe responder a los plazos y procedimientos establecidos en el estatuto presupuestal de la respectiva entidad territorial.



#### 5.4.1.2.1 ACTIVIDAD 4: Revisión de insumos para la elaboración del Plan de Acción en Salud (PAS)

Para la elaboración del plan de acción en salud es necesario que el equipo técnico sectorial cuente con los siguientes insumos:

- Plan de desarrollo y plan indicativo. En lo correspondiente a las metas **1** programadas por anualidad y de manera específica, a las de la vigencia respectiva.
- Componente estratégico y de inversiones del PTS. En el cual se definen los **2** objetivos y metas de corto y mediano plazo en salud para el territorio incluyendo las estrategias y presupuestos anuales.
- COAI en salud aprobado para la vigencia. Permite conocer el monto de recursos disponibles para el año correspondiente, y en este sentido, definir la viabilidad de las acciones que se programen para el logro de los objetivos definidos en el Plan Territorial de Salud y el Plan de Desarrollo.
- Plan de acción en salud ejecutado (vigencia anterior). Permite identificar el nivel de cumplimiento de las estrategias e intervenciones en salud por línea de **4** acción y en esa medida, realizar los ajustes que se requieran en la programación de las intervenciones a desarrollar en la vigencia que se está elaborando en cumplimiento

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>Versión:</b> 01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

de los objetivos definidos en el Plan Territorial de Salud.

Es importante que se identifique los objetivos y las metas definidas para el período de gobierno y conforme con los proyectos registrados y aprobados en el POAI de la Entidad Territorial, definir las intervenciones o acciones y las actividades que se van a adelantar para su cumplimiento.

5.4.1.2.2 ACTIVIDAD 5: Elaboración y consolidación del Plan de Acción en Salud (PAS)  
En esta actividad el equipo territorial debe identificar las intervenciones o productos que se van a realizar durante la respectiva vigencia, teniendo como referencia el COAI aprobado. Esta actividad corresponde al eslabón de la cadena de valor implementación en donde se definen los procesos, procedimientos y actividades que contribuirán con el logro de los objetivos y metas sanitarias de producto, que a su vez implican una transformación en los resultados esperados en el PTS.

Para el desarrollo de esta actividad se recomienda tener en cuenta las siguientes recomendaciones:

- Tomar como insumo el componente estratégico del PTS desarrollado en el momento de respuesta y la desagregación de la cadena de valor en el eslabón de productos.
- Una vez identificados los productos o intervenciones que quedaron incorporados en el COAI, el equipo territorial debe clasificar cada intervención (producto) por línea operativa.
- Definir las actividades, recursos y responsables que permitirán alcanzar los productos esperados programados en el PTS.

Con la elaboración del Plan de Acción en Salud (PAS), se desarrolla el eslabón de implementación (insumos, actividades, procesos y procedimientos) de la cadena de valor público en salud. De esta manera mediante la programación trimestral, se concreta la planeación operativa que garantizará el logro de los productos y resultados asociados a las tres líneas operativas (Promoción de la Salud, Gestión del Riesgo en salud y Gestión de la Salud Pública).

A partir de la revisión de los insumos de la actividad 5, el equipo técnico sectorial deberá iniciar el proceso de consolidación del plan de acción en salud de la respectiva vigencia, el cual vincula los siguientes contenidos del componente estratégico y del componente operativo anual de inversiones del PTS, con las intervenciones y actividades de la anualidad:

- Dimensión y componente del Plan Decenal de Salud Pública
- Metas PDSP asociadas a las definidas en el PTS.
- Estrategias vinculadas al PTS que responden a las prioridades definidas en el Plan

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Versión:</b> 01</p> <p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p> <p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

Territorial de Salud, con las cuales se lograrán los retos, objetivos y metas propuestas

- Proyectos registrados en el POAI de la entidad territorial y que se asocian a las estrategias definidas para el período de gobierno.
- Intervenciones: son el conjunto de acciones que hacen parte de las estrategias que la Entidad Territorial se propone desarrollar para lograr el cumplimiento de los objetivos y metas definidos en el plan territorial, las cuales están vinculadas a los proyectos definidos en el Plan Operativo Anual de Inversiones -POAI- de la Entidad Territorial.

De acuerdo a su naturaleza, las intervenciones se clasifican bajo la estructura de las Líneas operativas del Plan Decenal de Salud Pública, así :

- ✓ Promoción de la salud. Conjunto de acciones que debe liderar el territorio dirigido a la generación de condiciones, capacidades y medios necesarios para intervenir y modificar los determinantes sociales.
- ✓ Gestión del riesgo en salud. Conjunto de acciones que la autoridad sanitaria nacional o local debe ejecutar sobre colectivos poblacionales indivisibles, encaminadas a modificar el riesgo primario o la probabilidad de pérdida de la salud, en forma de estrategias colectivas, políticas, normas y documentos técnicos, así como ejercicios de planificación, dirección, coordinación, integración, vigilancia, administración y fiscalización de recursos.
- ✓ Gestión de la salud pública. Conjunto de acciones que sobre una población específica con individuos identificables y caracterizables, deben realizar las entidades públicas o privadas para disminuir la probabilidad de ocurrencia de un evento no deseado, evitable y negativo para la salud del individuo.

Esta clasificación permite ordenar además de la acción el alcance, la población objetivo, la asignación y fuente de los recursos y los responsables de la acción, para ello es preciso tener en cuentas lo siguiente:

**Promoción de la salud:** Incorpora las acciones de promoción de la salud del plan de intervenciones colectivas – PIC y la gestión transectorial para el logro de las metas de salud.

**Gestión del riesgo:** Incorpora las acciones del plan obligatorio de salud, las acciones del plan de trabajo anual de riesgo laborales y la gestión de la red de servicios individuales y colectivos.

**Gestión de la salud pública:** Incorpora las acciones complejas de salud pública colectivas; planeación integral en salud, gestión del conocimiento, desarrollo de capacidades en salud pública, vigilancia y control de la salud pública y las competencias a cargo de la autoridad sanitaria en materia de inspección, vigilancia y control de la red de servicios.

### **Estructura del Plan de Acción en Salud (PAS)**

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Versión:</b> 01</p> <p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p> <p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

- **META ANUAL DE LA INTERVENCIÓN E INDICADOR:** Una vez la autoridad sanitaria defina las intervenciones que se van a realizar en la vigencia correspondiente y asigne la línea de acción a la que está asociada, el equipo técnico sectorial deberá incluir la meta de la intervención para el año respectivo.
- **VALOR DE LA INTERVENCIÓN:** Corresponde al valor estimado por la autoridad sanitaria para implementar las actividades definidas en la intervención.
- **FUENTE DE LOS RECURSOS:** A partir de las intervenciones y actividades definidas, la autoridad sanitaria debe registrar la fuente de recursos con la cual se van a financiar dichas acciones. En este sentido y conforme con la Resolución 4015 de 2013, las fuentes de financiación de salud por componente de gasto son:
  1. Del Régimen Subsidiado
  2. De prestación de servicios a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda
  3. De Salud Pública
- **RESPONSABLE DE LA INTERVENCIÓN:** Se debe incluir el nombre del funcionario responsable de implementar la intervención.
- **DEFINICIÓN DE LAS ACTIVIDADES Y PERIODO ESTIMADO DE EJECUCIÓN:** Al definirse las intervenciones que se van a implementar en la vigencia, el equipo técnico territorial debe detallar las actividades que se requieren para la ejecución del proyecto y de las intervenciones previstas en la correspondiente vigencia. Estas actividades deben programarse trimestralmente para facilitar el monitoreo y la toma de decisiones correctivas de ser el caso.
- **DEFINICIÓN DE LOS RESPONSABLES:** Se debe incluir el nombre del funcionario responsable de cada intervención definida en el plan de acción en Salud.

#### 5.4.1.2.3 ACTIVIDAD 6: Aprobación del Plan de Acción en Salud (PAS)

Para la aprobación del plan de acción en salud se recomienda al equipo técnico sectorial en coordinación con la oficina de planeación o quien haga sus veces, presentar al Consejo de Gobierno el plan de acción en donde se identifique el aporte de los diferentes sectores al mejoramiento de la situación de salud de la población en el territorio.

El equipo sectorial debe identificar aquellas intervenciones compartidas por varias dependencias sectoriales que contribuyen con el logro de un objetivo para articular las actividades que se van a implementar en la respectiva vigencia.

En armonía con lo anterior, los instrumentos de ejecución territorial hacen parte del Sistema Monitoreo y Evaluación del Plan Decenal de Salud Pública, que hace parte del SISPRO y por tanto, permiten establecer la contribución de los territorios a las metas concertadas de país en el PDSP, de manera periódica y sistemática.

Una vez aprobado el Plan de Acción, el equipo territorial deberá proceder al cargue de la

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>Versión:</b> 01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

información en la herramienta tecnológica de planeación integral en salud web/offline, dispuesta por el MSPS para el efecto. Es fundamental que la información sea diligenciada en su totalidad y deberá ser cargada a más tardar el 30 de enero de cada vigencia.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

Departamento Nacional de Planeación (2012). *Planeación para el Desarrollo Integral de las Entidades Territoriales El Plan de desarrollo 2012 – 2015*. Bogotá: DNP.

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Versión:</b> 01</p>	
	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>		
	<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>		

Gobierno de Colombia (2012). *Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional*. Bogotá: Gobierno Nacional.

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2004). *Guía Metodológica 1. Información práctica para formulación de Planes de Ordenamiento Territorial*. Bogotá: MAVDT.

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y Departamento Nacional de Planeación (2007) Conpes 3463 de 2007. Bogotá: MAVD – DNP.

Ministerio de Salud y Protección Social. (2010). *Guía Metodológica para la Elaboración de Análisis de Situación en Salud*. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social.

Ministerio de Salud y Protección Social (2013a). *Plan Decenal de Salud Pública PDSP 2012-2021: La salud en Colombia la construyes tú*. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social – Imprenta Nacional.

Ministerio de Salud y Protección Social (2013b). *Guía Conceptual y Metodológica para la construcción del ASIS en las Entidades Territoriales e Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud*. Dirección de Epidemiología y Demografía.

Ministerio de Salud y Protección Social. *Guía conceptual y metodológica para la caracterización poblacional*. Dirección de Epidemiología y Demografía.

Ministerio de Salud y Protección Social, Organización Panamericana de la Salud (2013c).

*Modelo de Asistencia Técnica Regional Unificado para la implementación del Plan Decenal de Salud Pública, 2012-2021*.

Ministerio del Interior y de Justicia, Sistema Nacional para la Atención y Prevención de Desastres (2010). *Guía municipal para la gestión del riesgo*. Bogotá: Banco Mundial.

MSPS/UNFPA/UEC. Lineamientos conceptuales PASE a la Equidad en Salud, PDSP, 2014.

MSPS/UNFPA/UEC. Lineamientos técnicos y operativos. El papel de Gobernadores y Alcaldes PASE a la Equidad en Salud, PDSP, 2014.

MSPS. Observatorio de Desigualdades y Equidad en Salud –ODES, Bogotá, 2014.

 <p>Alcaldía Municipal <b>Ibagué</b> NIT.800113389-7</p>	<p><b>PROCESO: GESTION EN SALUD</b></p>	<p><b>Código:</b> MAN-GS-01</p>	
		<p><b>Versión:</b> 01</p>	
	<p><b>MANUAL: PLANEACIÓN INTEGRAL EN SALUD</b></p>	<p><b>Fecha:</b> 2019/04/25</p>	
		<p><b>Página:</b> 1 de 62</p>	

MSPS. Guía metodológica nacional para la caracterización de fuentes de información para la salud en Colombia, 2014.

MSPS. Guía conceptual y metodológica de la caracterización poblacional de las EAPB, 2014.

MSPS/OPS. Diseño Sistema de Monitoreo y Evaluación -SME, PDSP.

MSPS/OPS. Diseño sistema de monitoreo y evaluación, PDSP, 2014. Organización Panamericana de la Salud (1999). *Resúmenes Metodológicos en Epidemiología: Análisis de Situación en Salud (ASIS)*. Boletín Epidemiológico – OPS.

Rubiano, Norma; Gonzáles, Alejandro y Cuervo, Sulma (2009). *Guía para el análisis demográfico local*. Bogotá: UNFPA – Universidad Externado de Colombia.

## 7. CONTROL DE CAMBIOS

VERSION	VIGENTE DESDE	OBSERVACION
01	2019/04/25	Primera versión SIGAMI

Revisó	Aprobó
<p><b>CLAUDIA XIMENA HERNANDEZ RUÍZ</b></p> <p><b>Directora de Salud Pública</b></p>	<p><b>JOHANA MARCELA BARBOSA ALFONSO</b></p> <p><b>Secretaria de Salud Municipal de Ibagué</b></p>