

# Estudio propone profundizar reformas en institucionalidad y gobernanza del sector público de salud

**El documento elaborado** por Paula Benavides, Daniela Sugg y Carolina Velasco, afirma que hay proyectos en el Congreso que van en la dirección correcta, pero requieren de más profundidad para fortalecer de manera efectiva el rol de Fonasa, la Superintendencia de Salud, el ISP, las Seremis de Salud, entre otros.

## MARIANA MARUSIC

No es ninguna novedad que el sistema de salud del país requiere de mejoras. En eso hay consenso. Las diferencias aparecen al definir cómo ello se debe abordar y las medidas concretas a impulsar. En este contexto, en el último tiempo se han hecho ajustes al sistema y se han aprobado proyectos en ese sentido, pero también hay varios más que han sido ingresados al Congreso y que recién están en discusión.

Con ese telón de fondo, Paula Benavides, académica de Escuela de Gobierno UC; Daniela Sugg, académica de la Facultad de Administración y Economía UDP; y Carolina Velasco, directora de Estudios del IPSUSS (Instituto de Políticas Públicas en Salud de la Universidad San Sebastián); realizaron un estudio con un análisis técnico de algunas propuestas de reforma al sistema de salud chileno, apuntando a ciertos ámbitos de mejora para profundizar y lograr mayor impacto.

Todo lo anterior con foco en la institucionalidad y gobernanza del sector público de salud, "por considerar que son condiciones necesarias y habilitantes para abordar un proceso de reformas. Ello no obsta a la necesidad de avanzar paralelamente en el rediseño del sistema privado, materia de un proyecto de ley que no es analizado en este trabajo", sostiene el documento.

El informe titulado "Reformas en salud: análisis y propuestas para el diálogo", hecho con el apoyo del Centro de Políticas Públicas UC, profundiza en dos proyectos de ley: la reforma a las instituciones públicas de salud, que incluye cambios en Fonasa, Cenabast, el Instituto de Salud Pública (ISP) y crea el Servicio Nacional de Salud Digital (SNSD). Y el proyecto que fortalece la Superintendencia de Salud.

Pero antes de ir a ese análisis, primero evaluaron si la organización actual del sistema de salud contribuye al cumplimiento del objetivo de la cobertura universal en salud (CUS). Con ese fin, utilizaron un marco conceptual de la OMS (2022) para analizar el desempeño de los sistemas de salud en torno a cuatro funciones clave: gobernanza, generación de recursos, financiamiento, y provisión de servicios. Concluyeron que "persisten desafíos estructurales" en todos esos ámbitos.

## LOS HALLAZGOS

Uno de los principales hallazgos que hi-



En un escenario de restricciones fiscales y demandas crecientes, creemos urgente construir acuerdos amplios en salud, basados en objetivos compartidos, bases técnicas sólidas y voluntades políticas decididas".

**Paula Benavides**, académica de Escuela de Gobierno UC.

cieron, es que la gobernanza y "el monitoreo del sistema en su conjunto es débil", considerando entre otras cosas que "el Minsal ejerce simultáneamente funciones de rectoría del sistema y de provisión", por lo que creen que enfrenta conflictos entre sus roles, sin mecanismos robustos de evaluación.

Ejemplifican con que existe falta de información o que es fragmentada y que hay ausencia de mecanismos de monitoreo consolidados. En este punto también mencionan que "los avances normativos han sido lentos y discretos", y que persisten debilidades de fiscalización en la Superintendencia de Salud (SIS), el ISP y las Secretarías regionales ministeriales (Seremis).

Otro hallazgo es que la generación de recursos enfrenta insuficiencias en personal, infraestructura y equipamiento, con distribución geográfica desigual. Además, apuntan a que la ejecución de obras de infraestructura es deficiente en plazos y costos, "con hospitales que demoran más de una década en abrir sus puertas". También menciona que "la planificación de recursos es débil" afectando la sostenibilidad y capacidad de respuesta del sistema.

Como tercer hallazgo hablan de que el financiamiento no es eficiente, ni equitativo. Entre otras cosas, mencionan que en Chile hay una alta carga de gasto de bolsillo (30%), en comparación al promedio de los países de la OCDE (18%).

También apuntan a que Fonasa enfrenta



El proyecto ingresado es un paso relevante hacia una mejor gobernanza del sistema público de salud (...) Sin embargo, el país necesita reformas más profundas, que exigen audacia y sentido de urgencia".

**Daniela Sugg**, académica de la Facultad de Administración y Economía UDP.

debilidades en gobernanza, planificación y transparencia, con un plan de beneficios fragmentado. Añaden que es dependiente de los aportes directos del Estado (70%), siendo vulnerable a restricciones fiscales.

El cuarto hallazgo apunta a que la prestación de servicios no es resolutoria, efectiva ni integrada. Esto, porque la atención primaria "tiene baja capacidad resolutoria, sobrecargando la atención especializada", mientras que los hospitales estatales tienen "baja autonomía" de gestión, escasa capacidad para planificar en el mediano plazo y limitados incentivos para mejorar la productividad.

## LAS RECOMENDACIONES

Si bien creen que los dos proyectos en análisis representan un avance y que van en la dirección correcta, estiman que se requieren reformas más profundas.

Así, hicieron siete recomendaciones principales. Entre ellas, fortalecer el rol de Fonasa como comprador estratégico. "Establecer un proceso para optimizar las compras en función de la capacidad de atención de la red estatal, alineando su planificación con el ciclo presupuestario, mejorando la información y resguardando que las excepciones de compra directa no debiliten su rol", afirma.

Por otra parte, creen que es necesario especificar una ubicación clara de la función de controlaría médica y cálculo y pago del Subsidio por Incapacidad Laboral (SIL) en Fonasa, "en una unidad con independencia técnica, regida por normas de evaluación y



Quisimos aportar con una mirada pragmática a los proyectos que están en discusión, complementándolos con propuestas que aseguren la efectividad de los objetivos buscados. Esto implica reforzar algunas medidas".

**Carolina Velasco**, directora de Estudios del IPSUSS.

con el deber de realizar informes de gestión". Aquí también creen necesario "realizar una evaluación integral de la organización de las Compin para su modernización".

Asimismo, proponen un "monitoreo y control de productividad en la red. Se sugiere formalizar una unidad de estadística y dotarla de las capacidades adecuadas, acompañándola de un panel asesor para la definición de sus contenidos, indicadores y actualizaciones".

También estiman que hay que poner foco en los incentivos. "Sistematizar y revisar más ampliamente los instrumentos de gestión e incentivos para personas e instituciones, así como las carreras funcionarias y la planificación de los recursos humanos y su integración con las tecnologías".

Afirman que se debe explicitar el fortalecimiento del ISP y las Seremis de Salud. Adicionalmente, habla de hacer un fortalecimiento de la SIS que implique "revisar las atribuciones y nombramiento de su Consejo; reorganizar la SIS por funciones, evitando duplicidades e ineficiencias; fortalecer su rol fiscalizador del Fonasa con mayores atribuciones y sanciones", entre otros.

Además, afirman que "persisten áreas críticas que no han sido tratadas en los proyectos", como establecer un plan común de salud explícito y exigible, fortalecer la gobernanza y atribuciones de Fonasa, desarrollo de un plan de infraestructura y equipamiento, y un fortalecimiento de prestadores de salud estatales.●