

## **Análisis de la implementación de la Instrucción 1 en la Universidad de Ciencias Médicas de Matanzas. Una propuesta para su perfeccionamiento**

### **Analysis of the Instruction I implementation in the University of Medical Sciences of Matanzas. A proposal for its improvement**

**Lic. Fe Díaz Cuellar,<sup>I</sup> Lic. Odalys Bolaños Ruiz,<sup>I</sup> Dra. Juana María Cuervo Ledo,<sup>I</sup> Lic. Jacqueline Díaz Ayón,<sup>I</sup> Dr. Moisés Castro Alonso,<sup>II</sup> Lic. Ada Zoraida Vicente Pérez<sup>I</sup>**

<sup>I</sup> Universidad de Ciencias Médicas de Matanzas. Cuba.

<sup>II</sup> Dirección Provincial de Salud Pública. Matanzas. Cuba.

---

#### **RESUMEN**

La Instrucción 1 del Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros tiene como objetivo establecer el procedimiento para llevar a cabo el proceso de planificación del gobierno, que permita dar cumplimiento a los acuerdos y resoluciones aprobadas en el VI Congreso del Partido Comunista de Cuba, las decisiones de la Asamblea Nacional del Poder Popular, el Consejo de Ministros y la actualización de los planes de la economía. El presente trabajo tiene como objetivo analizar el comportamiento de la implementación de la Instrucción 1, en la Universidad de Ciencias Médicas de Matanzas. Para el desarrollo de esta investigación se utilizaron diferentes métodos, técnicas y herramientas entre las que se destacan los métodos teóricos análisis, síntesis, inducción y generalización y de los métodos empíricos la observación, la revisión documental y el trabajo en grupo a través de la tormenta de ideas, la matriz DAFO y la modelación. Para la obtención primaria de los datos se seleccionó el total de integrantes del Consejo de Dirección (17) y una muestra aleatoria integrada por 26 profesores, metodólogos y técnicos. Como principales resultados se obtuvo un diagnóstico de las dificultades más frecuentes que presenta esta institución en la implementación de la planificación, como parte de la gestión universitaria, y los autores proponen un plan de acciones para garantizar la mejora continua en el cumplimiento de la citada instrucción.

**Palabras clave:** planificación, planes, Instrucción 1.

---

## ABSTRACT

The Instruction I of the President of the Council of the State and the Council of Ministers is aimed to establish the procedure to develop the process of the government planning, allowing fulfilling the agreements and resolutions approved in the VI Congress of the Communist Party of Cuba, the decisions of the National Assembly of Popular Power and the Council of Ministers, and updating the plans of the economy. The aim of the current work is analyzing the Instruction I implementation in the University of Medical Sciences of Matanzas. To carry out this research, several methods, techniques and tools were used; among them, theoretical methods as analysis, synthesis, induction and generalization, and empirical methods as observation, documental reviewing and working in groups through brain storms, DAFO matrix and modeling. For the primary data collection, the total of the members (17) of the Direction Council were taken and a randomized sample composed by 26 professors, methodologists and technicians. As main outcomes we got a diagnosis of the most frequent difficulties this institution has in the implementation of planning as part of the university managing, and the authors proposed a plan of actions to achieve a continuous improvement in the fulfillment of the given instruction.

**Key words:** planning, plans, Instruction 1.

---

## INTRODUCCIÓN

La Salud Pública constituye al igual que la educación una de las conquistas fundamentales del Socialismo en el país, requiere ser un sector planificado y coherente para dar respuesta a la demanda de la sociedad y al sistema para continuar exhibiendo indicadores de salud que estén a la altura de los países más desarrollados.

Para cumplimentar tales empeños resulta vital una planificación eficiente de sus recursos materiales, capital humano y acciones para dar cumplimiento a los objetivos estratégicos trazados, la misión y visión diseñada, garantizando de esta forma la mejora continua de sus procesos sustantivos.<sup>(1)</sup>

El sistema de salud en general, lo que incluye sus universidades, para lograr una planificación eficiente se rige por la Instrucción 1 del Presidente de los Consejos de Estados y de Ministros y su adecuación a través de la Resolución 101/2013 dictada por el Ministro de Salud Pública, ambas persiguen como objetivos fundamentales, establecer el procedimiento para llevar a cabo el proceso de planificación.

Los autores conciben al proceso de planificación como:

Proceso mediante el cual se fija el curso concreto de acción que ha de seguirse, estableciendo los principios que habrán de orientarlo, la secuencia de operaciones para realizarlo y la determinación en tiempo y números necesarios para su realización, tiene en cuenta la solución y relación de hechos, así como la formulación y uso de suposiciones respecto al futuro en la visualización y formulación de las actividades propuestas que se cree necesarias para alcanzar los resultados deseados. El directivo mediante la planificación ve hacia el futuro y descubre los cursos alternativos de acción, a partir de los cuales establece los objetivos.<sup>(1)</sup>

La planeación es el proceso mediante el cual se establecen las metas y las directrices adecuadas para el logro de las mismas.<sup>(2-5)</sup>

Las organizaciones utilizan principalmente dos tipos de planes:

Planes estratégicos diseñados por la alta dirección, y los directivos de mandos intermedios enfocados a lograr las metas generales de la organización.

Planes operacionales indican cómo serán implantados los planes estratégicos mediante las actividades diarias.

El trabajo se refiere al segundo tipo de plan que incluyen el plan anual, los planes de trabajo mensuales y los planes de trabajo individuales de cada jefe, cuadro o especialista.<sup>(6-8)</sup>

Entre los elementos que establece el procedimiento para la planificación se destacan: el carácter rector de los objetivos de trabajo y su correspondencia con actividades y recursos, participación activa de jefes y capital humano, carácter flexible, eficacia y eficiencia, disciplina, coordinación, registro y control.

El Ministerio de Salud Pública como parte de la administración pública implementa la Instrucción a través de su adecuación, la Resolución 101/2013 del Ministro de Salud Pública.<sup>(4,5,9)</sup> En la puesta en práctica de la mencionada Instrucción y Resolución, en la Universidad de Ciencias Médicas de Matanzas (UCMM) se han presentado dificultades, no logrando niveles adecuados de planificación de todos sus procesos, entre los problemas detectados se encuentran: insuficiencias en la aplicación de la instrucción, correspondencia entre objetivos, actividades de trabajo y recursos, participación y disciplina, exigencia en el registro y control del cumplimiento del plan.

De la situación problemática descrita se deriva el siguiente problema científico:

¿Qué factores inciden en las insuficiencias que presenta la planificación en la UCMM?

Para dar respuesta al problema formulado, los investigadores se trazan el siguiente objetivo general: identificar los factores que inciden en las insuficiencias que presenta la planificación en la UCMM.

## **MATERIALES Y MÉTODOS**

Para el desarrollo de la investigación se utilizaron diferentes métodos. Técnicas y herramientas entre las que se destacan: los métodos teóricos de análisis y síntesis, inducción, generalización y los métodos empíricos observación y revisión documental, trabajo en grupo a través de la técnica tormenta de ideas, Matriz DAFO y modelación.

Los métodos teóricos se emplearon en el estudio de la bibliografía actualizada sobre el tema, cuyos conceptos se reflejan en los fundamentos teóricos que se exponen en la introducción.

Observación: se utilizó la observación participante, para ello se analizó el proceso de planificación realizado por los 17 cuadros integrantes del Consejo de Dirección entre los meses de enero a abril del año 2014.

La revisión documental se utilizó al evaluar los documentos contentivos de la planificación de las diferentes áreas de la Universidad, incluyendo planes anuales, mensuales e individuales, detectando las principales deficiencias y recomendando acciones para su perfeccionamiento.

Tormenta de ideas: se aplicó a 26 integrantes de la organización, de ellos 6 cuadros, 10 profesores y 10 funcionarios (metodólogos y técnicos) con el objetivo de diagnosticar los principales problemas que tiene la planificación operativa en la Universidad, asociada a esta técnica se utilizó la evaluación de las ideas, técnica de reducción del listado, y de consenso.

Matriz DAFO: permitió determinar las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades de la planificación en la organización y sirvió de punto de partida para la elaboración de la propuesta de perfeccionamiento de dicha función.

Modelación: este método se utilizó para realizar una propuesta para el perfeccionamiento de la planificación de la UCMM, la misma se efectuó tomando como punto de partida los criterios de los principales autores sobre el tema, criterios de expertos y las consideraciones de los autores del trabajo basada en la experiencia en la implementación de las indicaciones del país para la planificación.

## **RESULTADOS**

Resultados de la aplicación de los métodos teóricos.

Como resultado de la aplicación de los mismos se obtuvo los principales elementos teóricos conceptuales acerca de la planificación, elaboración de planes, tipos de planes y en particular los fundamentos que establece el país a través de la Instrucción 1 del Presidente del Consejo de Estado y de Ministros, y su adecuación al Ministerio de Salud Pública a través de la Resolución Ministerial 101/2013.

Observación participante.

Los investigadores como miembros del Consejo de Dirección y responsables de la planificación y la implementación del marco legal que la sustenta, realizaron observaciones a partir de establecer indicadores que permitieran evaluar la marcha del proceso en la UCMM.

Indicadores:

- 1- Acciones planificadas y su correspondencia con los objetivos de trabajo.
- 2- Actividades planificadas y su correspondencia con los recursos aprobados.
- 3- La responsabilidad de los jefes en el cumplimiento de lo planificado.
- 4- Participación de los colaboradores en el proceso de planificación.
- 5- Carácter flexible de la planificación.
- 6- Uso racional y eficiente de los recursos y el tiempo.
- 7- Exigencia, coordinación y cooperación en los diferentes niveles de dirección.
- 8- Control del cumplimiento de los planes.

Se pudo observar en el primer indicador, que no en todos los casos las tareas planificadas por las diferentes áreas responden a los objetivos del trabajo y se enfocan al cumplimiento de la misión de la Universidad.

Al analizar los resultados de la observación del segundo indicador, se concluye que las actividades planificadas cuentan con los recursos necesarios para su materialización, realizando en la organización una buena gestión del presupuesto comprobable a través de la correcta planificación, ejecución y control del mismo.

En el análisis del tercer indicador, se comprueba la participación directa y activa de los jefes en el proceso de planificación, existiendo aún dificultades en establecer las prioridades por algunas áreas.

Con respecto al cuarto indicador, se presentan dificultades en la participación de los colaboradores en el proceso de planificación, no todos los jefes los implican en la confección coherente de los planes.

El quinto indicador, se cumple eficazmente ya que se tiene en cuenta las transformaciones de las actividades en función de los cambios en los escenarios y los que van surgiendo en la práctica diaria.

Existe una planificación racional de los recursos disponibles, pero su uso no siempre es eficiente, existen carencias de medios que atentan contra la calidad de las actividades, por lo que se requiere más tiempo en su realización del requerido.

Existe registro, comprobación y monitoreo de la marcha de los planes y se les exige a los jefes el control del cumplimiento de sus áreas, delimitando las responsabilidades en la marcha del proceso, teniéndose en cuenta los resultados en la evaluación del desempeño de los cuadros.

#### Revisión documental

Se revisaron los planes anuales y mensuales de todas las áreas y una muestra del 30% de los planes individuales generados en la Universidad de enero a abril del 2014, detectándose las siguientes deficiencias:

- 1- No todas las actividades planificadas se corresponden con los objetivos de trabajo.
- 2- Insuficiente participación del capital humano en el proceso de planificación.
- 3- Dificultades en el uso eficiente del tiempo. Prima lo urgente sobre lo importante.
- 4- Insuficiente exigencia de los cuadros en el cumplimiento de lo planificado.
- 4- Los planes de desarrollo individual de los profesores adolecen de la calidad requerida, no contemplan todos los indicadores previstos para el desempeño exitoso de los mismos.

#### Resultados de la DAFO

El empleo de la matriz DAFO nos permitió determinar los factores internos y externos que benefician o afectan la planificación de la UCMM.

Se describe a continuación los principales elementos seleccionados con el empleo de técnicas de reducción de listado para llegar a consenso.

## Fortalezas

- 1- Preparación y experiencia de los cuadros de dirección.
- 2- Compromiso de la alta dirección con el proceso de planificación.
- 3- Voluntad para desarrollar una planificación racional y eficiente.
- 4- Objetivos de trabajo bien definidos por cada área.

## Debilidades

- 1- Insuficiente prioridad al proceso de planificación por algunos directivos.
- 2- Planificación de acciones que no se corresponden con los objetivos de trabajo.
- 3- Insuficiente exigencia de los niveles intermedios de dirección con respecto a la planificación.
- 4- Incumplimiento en los plazos de realización y entrega por algunos niveles intermedios de dirección.

## Oportunidades

- 1- Prioridad del MINSAP al proceso de planificación.
- 2- Existencia de la Instrucción 1 y la Resolución 101 que implementan el proceso de planificación en el país y en el ramo.
- 3- Apoyo de la DPS y de las organizaciones políticas y de masas al proceso de planificación de la UCMM.

## Amenazas

- 1- Exceso de reuniones y otras actividades generadas por organizaciones superiores consideradas extraplan que involucran a la alta dirección.
- 2- No siempre se recibe la planificación de los niveles superiores en el plazo establecido.

Después de analizados los resultados anteriormente expuestos se modeló un plan de acciones para perfeccionar la planificación operativa definiéndose la fecha de cumplimiento de cada acción indicada, en la UCMM que consistió en:

## Acciones

- 1- Presentar los resultados de la investigación al Consejo de Dirección realizando un análisis de las áreas con mayor dificultad. Responsable investigador. Participante consejo de dirección.
- 2- Análisis en cada área de los resultados de la investigación. Responsable jefes de cada área. Participante cuadros y capital humano de las áreas.
- 3- Impartir taller sobre la planificación. Responsables investigadores. Participante.
- 4- Revisión de la planificación para comprobar las transformaciones y cambios de las mismas. Responsable investigador. Participante cuadros de la UCMM.
- 5- Elaborar plan de medidas siguiendo la indicación 6 del Ministro de Salud Pública. Responsable jefes de cada área controlada. Participante investigadores y cuadros de la UCMM.
- 6- Aprobación de los planes de medidas en los Consejos de Dirección. Responsable Consejos de Dirección. Participante cuadros y capital humano de las áreas controladas.
- 7- Implementar los planes de medidas elaborados y aprobados. Responsable Cuadros de cada área. Participante cuadros y capital humano de las áreas controladas.
- 8- Medir el impacto en las transformaciones de la planificación utilizando los indicadores establecidos en la presente investigación. Responsable Investigadores. Participante investigadores y áreas.

## DISCUSIÓN

Es vital para los cuadros conocer la Instrucción 1 y aplicarla de forma correcta.

Según Castell 1 existen muchas herramientas y técnicas que deberían ser conocidas por los directivos de la salud pública, y aplicadas sistemáticamente en su quehacer.

Los cuadros no siempre tienen en cuenta el carácter rector de los objetivos en el momento de la planificación de las actividades en función del desempeño y funcionamiento de sus organizaciones, y es este el carácter esencial de la proyección estratégica.<sup>(4,5)</sup>

La participación del capital humano en este proceso es vital, pues tributa favorablemente en el compromiso y sentido de pertenencia del mismo hacia la organización al ser parte de todo el proceso, incluida la toma de decisiones.<sup>(6)</sup>

Se infiere a través de la observación realizada que es necesario continuar elevando el nivel de exigencia y disciplina con respecto al cumplimiento de lo planificado, en particular en los niveles intermedios de dirección, debe aumentar el nivel de coordinación y cooperación entre los ejecutores, garantizando el cumplimiento de entrega en los plazos previstos, con la estructura indicada por la Instrucción 1 y formalizada por la RM 101/2013. Los planes individuales de los colaboradores aún presentan deficiencias, no siempre responden a los objetivos estratégicos y a la misión de su radio de acción.

Según autores cubanos,<sup>(7)</sup> otro elemento importante que los cuadros deben tener en cuenta para el desarrollo exitoso de su misión es la Investigación en Sistemas y Servicios de Salud (ISSS), que en su concepción más amplia, es el estudio de las relaciones entre la población y los recursos para la salud (humanos, financieros y tecnológicos). Sus resultados son fuente de nuevos conocimientos que permiten tomar decisiones para mejorar la eficiencia del sector.<sup>(10)</sup>

En cualquier servicio de salud docente, asistencia e investigativo, es responsabilidad de los cuadros, mantener una capacitación y actualización constante en temas de gestión para contribuir al desarrollo eficiente de la organización.

En la UCMM se implementa la Instrucción 1 y la Resolución 101, que sustentan el proceso de planificación, no obstante existe aún insuficiencias que afectan el desarrollo adecuado de la misma y el enfoque en proceso, entre los factores que más influyen en los resultados se encuentran: falta de prioridad al proceso de planificación de algunos jefes intermedios, no correspondencia en todos los casos de la planificación de actividades con los objetivos de trabajo, escasa participación del capital humano de las áreas, en el proceso de planificación, insuficiente exigencia y disciplina con respecto al cumplimiento de lo planificado, en particular en los niveles intermedios de dirección, los planes individuales de los colaboradores aún presentan deficiencias y no contemplan todos los indicadores exigidos para el desempeño. La propuesta del plan de acciones puede resultar viable para perfeccionar el proceso de planificación en la UCMM, contemplando la medición del impacto de las transformaciones necesarias en este proceso.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1- Castell Florit-Serrate P. Saber qué hacer en la dirección de la Salud Pública. La Habana: ECIMED; 2015.
- 2- Carnota Lauzán O. Hacia una conceptualización de la gerencia en salud a partir de las particularidades. Rev Cubana Salud Públ [Internet]. 2013 Sep [Citado 2016 Feb 12]; 39(3): 501-23. Disponible en: [http://www.scielosp.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0864-34662013000300008&lng=en](http://www.scielosp.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0864-34662013000300008&lng=en)
- 3- Carnota Lauzán O. Gerencia sin agobio. Un aporte a la eficiencia personal e institucional. La Habana: ECIMED; 2011.
- 4- Ministerio de Salud Pública .Instrucción 1/2012. Planificación de los objetivos y actividades en los órganos, organismos de la administración central del estado, entidades nacionales y las administraciones locales del Poder Popular. La Habana: Ministerio de Salud Pública; 2012.
- 5- Ministerio de Salud Pública. Resolución 101/2013.La Habana: Ministerio de Salud Pública; 2013.
- 6- Carnota Lauzán O. El costo en salud y la corresponsabilidad clínica desde un enfoque gerencial. Rev Cubana Salud Públ [Internet]. 2010 Sep [Citado 2016 Feb 12]; 36(3): 222-32. Disponible en: [http://www.scielosp.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0864-34662010000300006&lng=en](http://www.scielosp.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0864-34662010000300006&lng=en)
- 7- Torres Navarro S. Orientación para implementar una gestión basada en proceso. Ing Ind [Internet]. 2014 [citado 25 Nov 2015]; 35(2): 161-72. Disponible en: [http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S1815-59362014000200005&script=sci\\_arttext](http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S1815-59362014000200005&script=sci_arttext)
- 8- Medina-León A, Ricardo-Alonso A, Piloto-Fleitas N, et al. Índices generales para el control de gestión: consideraciones y fundamentación teórica. Ing Ind [Internet]. 2014 [citado 25 Nov 2015]; 35(1): 94-104. Disponible en: [http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S1815-59362014000100010&script=sci\\_arttext&lng=pt](http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S1815-59362014000100010&script=sci_arttext&lng=pt)
- 9- Modelo de estructura organizacional para Institutos Preuniversitarios. Rev Electrónica EDUCARE [Internet]. 2014 [citado 25 Nov 2015]; 18(1): 97-117. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2541045>
- 10- Rojo Pérez N, Laria Menchaca S, Castell-Florit Serrate P, et al Investigaciones en Sistemas y Servicios de Salud en Cuba y su proyección hasta el 2015. Rev Cubana Salud Públ [Internet]. 2010 Sep [Citado 2016 Feb 12]; 36(3): 209-14. Disponible en: [http://www.scielosp.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0864-34662010000300004&lng=en](http://www.scielosp.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0864-34662010000300004&lng=en)

Recibido: 12 de mayo de 2016.

Aceptado: 12 de Mayo de 2016.



*Fe Díaz Cuellar*. Universidad de Ciencias Médicas de Matanzas. Kilómetro 102. Matanzas, Cuba. Correo electrónico: [fediaz.mtz@infomed.sld.cu](mailto:fediaz.mtz@infomed.sld.cu)

### **CÓMO CITAR ESTE ARTÍCULO**

Díaz Cuellar F, Bolaños Ruiz O, Cuervo Ledo JM, Díaz Ayón J, Castro Alonso M, Vicente Pérez AZ. Análisis de la implementación de la Instrucción 1 en la Universidad de Ciencias Médicas de Matanzas. Una propuesta para su perfeccionamiento. Rev Méd Electrón [Internet]. 2016 Mar-Abr [citado: fecha de acceso]; 38(3). Disponible en: <http://www.revmedicaelectronica.sld.cu/index.php/rme/article/view/1915/3042>