



Instituto Mexicano del Seguro Social
Dirección General
Dirección de Prestaciones Médicas

Plan de Continuidad de Operaciones

Dirección de Prestaciones Médicas

División de Proyectos Especiales en Salud 2018

Contenido

Directorio	2
Plan de Continuidad de Operaciones en la Dirección de Prestaciones Médicas	3
Introducción y fundamento legal	3
Objetivo y alcance	3
Niveles de respuesta institucional	4
Sucesión de mando	5
Operación en sedes alternas	6
Procesos críticos y continuidad de operaciones	6
Tarjetas de acción	7
Directorio de funcionarios responsables	8
Dependencias e interdependencias	8
Protección y respaldo de la información	9
Ejercicios de simulación y simulacros	9
Actualización y revisión	9

Directorio

Dirección General del IMSS

Mtro. Tuffic Miguel Ortega

Dirección de Prestaciones Médicas

Dr. Jose de Jesús Arriaga Dávila

Unidad de Atención Médica

Dr. Hector David Martínez Chapa

Unidad de Atención Primaria a la Salud

Dr. Victor Hugo Borja Aburto

Unidad de Educación, Investigación y Políticas de Salud

Dra. Ana Carolina Sepulveda Vildosola

Unidad IMSS Prospera

Mtro. Roberto Rafael Garduño Alarcon

División de Proyectos Especiales en Salud

Dr. Felipe Cruz Vega

Dr. Juan Luis Saavedra Gómez

Dra. Luz del Carmen Corrales Valenzuela

Grupo de trabajo: Dra. Ana Lilia Bautista Reyes, Dra. Elvia Dávila Galvez, Dra. María del Pilar Rangel Mejía, Dr. Sergio Estevez Abascal, Dr. Paul Ramiro Bautista Santos.

Plan de Continuidad de Operaciones en la Dirección de Prestaciones Médicas

Introducción y fundamento legal

De acuerdo con la Ley General de Protección Civil, publicada en el DOF el 06 de junio del 2012, últimas reformas el 03 de junio del 2014¹, en su artículo 1 establece que es de orden público e interés social, en especial para los tres órdenes de gobierno, en el artículo 2, fracción XII establece que las instituciones públicas deben elaborar un “Plan de Continuidad de Operaciones” (PCOP). En línea con esta instrucción en el IMSS se ha elaborado el “Plan Institucional Frente a Emergencias y Desastres” el cual lo integró².

De acuerdo a Hill 2014³, un Plan de Continuidad de Operaciones es un proceso de planeación, que garantiza la continuidad de actividades de un gobierno u organización, registrado en un documento que identifica los procedimientos y responsables que sirven de guía para recuperarse y reanudar sus operaciones a un nivel predefinido. Plan que debe por lo menos contemplar los siguientes apartados:

- 1.- Introducción y fundamento legal.
- 2.- Objetivo y alcance.
- 3.- Sucesión de mando.
- 4.- Sedes alternas.
- 5.- Procesos críticos.
- 6.- Tarjetas de acción.
- 7.- Capital humano.
- 8.- Dependencias e interdependencias
- 9.- Comunicaciones
- 10.- Protección y Respaldo de la información
- 11.- Activación del plan.
- 12.- Ejercicios de simulación y simulacros.
- 13.- Actualización y Revisión.
- 14.- Retorno a la normalidad.
- 15.- Bibliografía

Objetivo y alcance

El objetivo de este plan es establecer como deberá actuar la Dirección de Prestaciones Médicas (DPM), Delegaciones, Unidades Médicas de Alta Especialidad (UMAE), y unidades médicas del IMSS ante situaciones de emergencias y desastres, identificando responsables y actividades específicas.

Este plan es de observancia obligatoria para todo el personal de nivel central de la DPM, en las Delegaciones y direcciones generales de UMAE, y todo el personal en las unidades médicas del IMSS, en los ámbitos de sus competencias.

En el presente documento se define la manera de establecer el “PCOP” en la DPM y será obligación de las Delegaciones, Direcciones Generales de UMAE y direcciones de las unidades médicas, la elaboración de su propio plan, bajo esta metodología.

Niveles de respuesta institucional



Actividades a Nivel Estratégico (en el IMSS nivel central) estarán encaminadas a asegurar el máximo nivel de respuesta institucional, manteniendo la continuidad de operaciones en las diferentes Direcciones Normativas, analizando la información de daños y coordinando la actividad institucional con instancias federales. Su principal función será la planeación, toma de decisiones y reasignación de recursos acordes con la situación a enfrentar.

Actividades a Nivel Táctico (en el IMSS el nivel Delegacional) el enfoque es garantizar la coordinación de la actividad institucional hacia el Nivel Estratégico y Nivel Operativo; coordinarse con las autoridades estatales durante la respuesta; mantener la continuidad de operaciones y coordinar la evaluación de daños, análisis de las necesidades y la atención médica delegacional. Su función principal será la coordinación de la operación.

Actividades a Nivel Operativo (en el IMSS las unidades operativas médicas, administrativas o sociales) tiene a su cargo la respuesta operativa, para lo cual debe establecer el diagnóstico situacional y la reclasificación de unidades; recuperar, aumentar y mantener la capacidad de atención médica, así como optimizar los recursos disponibles para la atención, manteniendo siempre un flujo constante de información hacia el Nivel Táctico sobre daños, necesidades, víctimas atendidas y la respuesta que se está aplicando. Su principal objetivo es operar y ejecutar los planes.

Sucesión de mando

Es la identificación plena de la figura que se encargará de dirigir y resolver la situación. En el IMSS el Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social⁵ en el artículo 156 establece las suplencias para las ausencias del Director General en el siguiente orden:

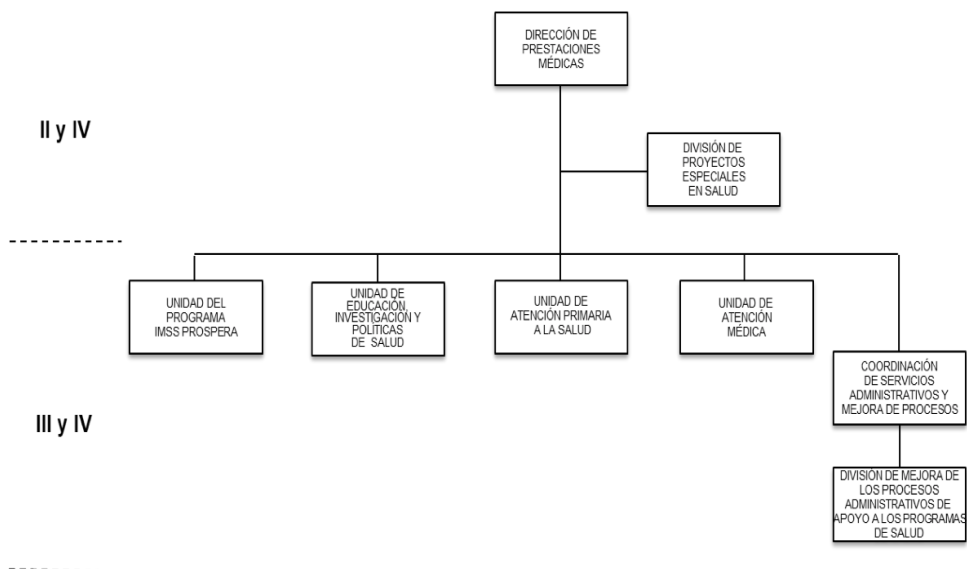
- 1.- Secretario General del Instituto
- 2.- Dirección de Incorporación y Recaudación
- 3.- Director de Finanzas
- 4.- Director de Administración
- 5.- Dirección Jurídica
- 6.- Coordinación de Asuntos Contenciosos
- 7.- Jefatura de la División Normativa Fiscal
- 8.- Jefatura de la División de Amparos Fiscales

El Manual de Organización 2018 de la Dirección de Prestaciones Médicas (DPM) del IMSS⁴, refiere entre sus facultades otorgar atención integral de salud a derechohabientes, la producción científica y la educación en salud.

Para situaciones de excepción condicionadas por crisis, emergencias o desastres y con fines de integrarse al Comité Nacional de Emergencias, se ha nombrado al Director de Administración como enlace estratégico, y al Director de Prestaciones Médicas como el enlace operativo (Oficio No. 09 52 17 1000/240 de fecha 06 de junio 2017).

Para alcanzar sus objetivos la Dirección de Prestaciones Médicas del IMSS tiene la siguiente estructura funcional:

Organigrama Estructural: Dirección de Prestaciones Médicas



Operación en sedes alternas

Las sedes alternas para casos de emergencias o desastre, son salas de trabajo que se deben identificar y acondicionar con antelación, es muy importante que los inmuebles sean seguros, tengan facilidad de acceso, contar con equipo, mobiliario, tecnología, internet, teléfonos, consumibles y todos aquellos accesorios necesarios para que se pueda cumplir las actividades laborales de urgencia.

Procesos críticos y continuidad de operaciones

Un **proceso crítico** es toda aquella actividad prioritaria que no puede ser suspendida aún en situaciones de emergencias o desastres, ya que de suspenderse puede afectar gravemente la actividad primaria o sustantiva de la organización.

La **continuidad de operaciones** es la sistematización de protocolos que permiten atender en el mejor nivel posible lo que no puede ser diferido y que requiere atención inmediata en las mejores condiciones.

El Manual de Organización de la Dirección de Prestaciones Médicas⁴, en su artículo 82 establece cuales son las facultades de la DPM, las cuales se complementan en la sección de actividades sustantivas. Donde se instruye que la facultad primordial de la DPM es la atención médica a la población abierta, por lo tanto los procesos críticos para establecer los protocolos de continuidad de operaciones que se identifican en el contexto de emergencias o desastres son los siguientes:

1. Art. 82 fracción II.- Normar la participación institucional en la atención de problemas de salud de la población en general, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal relacionadas con el Sistema Nacional de Salud.
2. Art. 82 fracción V.- Participar con las demás unidades administrativas y entidades del Sistema Nacional de Salud, en la Vigilancia Epidemiológica de la Población.
3. Penúltima función sustantiva de la Dirección de Prestaciones Médicas: Establecer enlace técnico normativo con las instancias oficiales, a fin de lograr óptima respuesta en prevención, mitigación, atención y restablecimiento de servicios médicos institucionales, frente a emergencias, contingencias y desastres.

Se debe aclarar que el responsable general de estos protocolos de continuidad de operaciones es el Director de Prestaciones Médicas, pero las áreas y personas identificadas en el cuadro anterior, son los responsables directos de que estos procesos se cumplan a cabalidad.

Tarjetas de acción

La tarjeta de acción describe en forma ordenada y en orden cronológico todas aquellas acciones que el responsable de un proceso crítico debe realizar para garantizarlo. La tarjeta de acción es entonces un documento operativo que describe de manera clara, breve y precisa las actividades asignadas a cada persona para dar cumplimiento a la actividad técnica del proceso crítico específico. Su objetivo es evitar omisiones y duplicidad de acciones durante la fase de respuesta, motivo por el cual se debe considerar como un “auxiliar de memoria”.

Para diseñar la tarjeta de acción es importante tener claro cuál es nuestro papel en el área o servicio en donde laboramos, cuál es la actividad técnica que desempeñaremos durante la crisis y a qué proceso crítico pertenece. Para que el personal de cualquier nivel jerárquico pueda escribir y diseñar su tarjeta de acción, es importante reconocer, identificar y consensuar el proceso crítico durante la fase de planeación, sobre todo cuando los procesos críticos no forman parte de la actividad institucional cotidiana.

El momento de mayor utilidad de la tarjeta de acción representa el periodo comprendido entre el momento del impacto del fenómeno perturbador y el momento en el que se puede disponer de información; este periodo se ha denominado primeras horas.

El impacto de cualquier fenómeno perturbador con alto poder de destrucción condiciona un efecto similar en cualquier organización; impera el caos, la confusión y la desinformación, motivo por lo que la tarjeta de acción permite generar acciones preestablecidas para obtener una respuesta acorde a la situación que se enfrenta, sin necesidad de tener un análisis pormenorizado de la crisis.

Para fines institucionales, se ha considerado que la tarjeta de acción sea dividida en acciones a realizar en los periodos primeras horas y horas subsecuentes.

Período	Definición	Característica	Tipo de control	Tipo de acciones
Primeras horas	Es el periodo comprendido entre el <i>impacto</i> del fenómeno y el restablecimiento de las comunicaciones	Impera el caos, la confusión y la desinformación	Se generan acciones preestablecidas en Tarjetas de Acción.	Verificación de los hechos. Activación del Plan Institucional Frente a Emergencias y Desastres. Reunión del Comité de Operaciones de Emergencias y Desastres de cualquier nivel jerárquico. Activación de las brigadas. Activación de procesos críticos acordes con el nivel de daño en cada ámbito jerárquico.
Horas subsecuentes	Inicia con el restablecimiento de las comunicaciones	Se genera información desde la fuente primaria	Se mantiene el control y monitoreo de operaciones a través del CVOED y otros medios de comunicación	El IMSS a través del CVOED y otros medios disponibles obtiene información sobre daño en las unidades y necesidades operativas Generación de reportes periódicos Censo nominal de pacientes Disponibilidad de camas y servicios Disponibilidad de hemocomponentes

No se puede estimar cuánto tiempo durará el periodo de las primeras horas; existen situaciones en las que la fuerza de impacto del fenómeno no interrumpe las comunicaciones; mientras que en otras, puede condicionar su interrupción total durante horas (inclusive días). En ambos casos, las actividades establecidas no se verían afectadas, la única diferencia es que al tener información de la situación se puede ajustar la respuesta de acuerdo al nivel requerido para atender la crisis, ya que se transformaría en un evento al cual se le puede hacer un seguimiento específico.

Existen algunas consideraciones especiales durante el diseño de la tarjeta de acción dependiendo del nivel jerárquico en que se trabaje. Es importante señalar que cada nivel tendrá distintas responsabilidades, por lo que la tarjeta correspondiente en los distintos niveles tendrá características diferentes.

No existe un diseño único de tarjeta de acción a seguir, pero debe cumplir algunas características comunes. En general, no debe ser complejo, ni emplear materiales fuera del alcance de los diferentes niveles jerárquicos. Dependerá de la creatividad de cada grupo de trabajo su presentación final.

Directorio de funcionarios responsables

Se debe identificar cuantos y quienes deben participar a fin de garantizar los Procesos Críticos establecidos, considerar además de los titulares los suplentes y responsables que son necesarios como parte del capital humano que es indispensable para poder dar cumplimiento a la continuidad de operaciones.

No se omite mencionar que deberá haber corresponsables en los niveles Delegacionales y en las propias Unidades Operativas que serán la contraparte y corresponsables en el cabal cumplimiento.

Dependencias e interdependencias

Para poder llevar a cabo la continuidad de operaciones, se requiere la participación de otras áreas del IMSS, tanto a nivel transversal (mismo nivel jerárquico) como en el nivel vertical (niveles jerárquicos superiores), a la identificación de estas áreas se le denomina dependencias e interdependencias que son indispensables para que el proceso crítico se realice.

Protección y respaldo de la información

De acuerdo a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública⁶, la información generada en las instituciones y dependencias de la Administración Pública Federal deben ser accesibles, integrales, gratuitos, no discriminatorios, oportunos, permanentes, primarios, legibles por máquinas en formatos abiertos y de libre uso. En el IMSS se respetan estas disposiciones normativas en toda la información generada durante emergencias y desastres, con excepción de lo dispuesto en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados⁷, en la cual se obliga a las instituciones y dependencias o establecer medidas de protección y respaldo de la información que se encuentre en este supuesto.

En materia de datos personales y datos sensibles, el IMSS respeta lo dispuesto por la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, publicada en el DOF el 26 de enero del 2017, por lo cual utiliza los medios manuales, técnicos, informáticos a su alcance para observar a cabalidad la normatividad correspondiente.

Ejercicios de simulación y simulacros

De acuerdo a la Ley General de Protección Civil, las instituciones y dependencias que son parte del Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC) están obligadas a realizar simulacros, en el IMSS se prueban los planes institucionales con ejercicios de simulación, como parte de la prueba y mejora de ellos, por ello este plan de continuidad de operaciones de la DPM deberá ser sometido a pruebas por lo menos una vez al año, para aprovechar la oportunidad de ejecutarlo, identificar debilidades y áreas de oportunidad para establecer acciones de mejora continua.

Actualización y revisión

Este plan de continuidad e operaciones, deberá ser actualizado posterior a cada simulacro, para aprovechar las lecciones aprendidas del ejercicio, también se deberá actualizar cuando ocurra un evento adverso que haya dejado al descubierto debilidades y áreas de oportunidad. En caso de no haber simulacros ni la presencia de eventos adversos, se deberá actualizar por lo menos una vez cada dos años.

Los responsables de la revisión del Plan de Continuidad de Operaciones de la DPM será el personal de la Dirección de Prestaciones Médicas y de la División de Proyectos Especiales en Salud, quienes de acuerdo a su competencia deberán actualizarlo.

Directorios internos y externos

El directorio interno es el documento en donde se identifica a los funcionarios con sus datos de contacto, de la propia institución que son importantes para que el proceso crítico se pueda garantizar, o personal importante y que apoya la realización del mismo.

En el directorio externo es el documento en donde se identifica a funcionarios, proveedores, dependencias de seguridad o de apoyo general que son externos a nuestra institución pero que en algún momento dado frente a una situación de crisis, emergencia o desastre, pueden venir en apoyo para algún evento en específico.

Bibliografía

- 1.- Ley General de Protección Civil, publicada en el DOF el día 06 de junio del 2012, últimas reformas en 03-06 -2014
- 2.- Instituto Mexicano del Seguro Social. "Plan Institucional Frente a Emergencias y Desastres" 2018.
- 3.- Hill. A.L. Continuidad de Operaciones y Continuidad de Gobierno, Guía de implementación para empresas y gobiernos locales, Octubre 14, 2014.
- 4.- Instituto Mexicano del Seguro Social. Manual de Organización de la Dirección de Prestaciones Médicas, 2018.
- 5.- Instituto Mexicano del Seguro Social: Reglamento Interior del IMSS, DOF 18 de septiembre del 2006 últimas reformas 23 de agosto 2012.
- 6.- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, DOF 04 de mayo del 2015.
- 7.- Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, DOF 26 de enero del 2017.
- 8.- Instituto Mexicano del Seguro Social. "Plan de Delegaciones y UMAE de Apoyo" Plan sismo IMSS 2017
- 9.- Organización Panamericana de la Salud. Recuperación del Sector de la Salud.
- 10.- Organización de Naciones Unidas, "Marco de Reducción de Riesgos de Desastres", Sendai, Japón, 2015.
- 11.- Instituto Mexicano del Seguro Social. "Evacuación Hospitalaria con Énfasis en Áreas Críticas",