



# Propuestas al gobierno para mejorar la calidad en salud

*El presente documento pretende proponer un itinerario para el desarrollo de la calidad de la atención en salud en Colombia a partir del aprendizaje de casi 15 años en el desarrollo e implementación del Sistema de Acreditación en Salud y a partir de la visión de ICONTEC como referente institucional en temas de calidad desde hace más de 55 años.*

Por **Carlos Edgar Rodríguez H.**,  
Director Acreditación en Salud,  
ICONTEC Internacional

**P**ara nosotros es evidente que el sector salud se beneficiaría ampliamente de un paquete de medidas en las que se tenga en cuenta como columna vertebral el trabajo por el mejoramiento de la calidad y la transformación de la cultura de las instituciones del sector. Dados los avances de Colombia en materia de cobertura, la agenda fundamental se debe centrar en acceso oportuno y servicios de calidad. Planteamos, en este sentido, acciones específicas en diversos frentes relacionados con la calidad del sector, incluyendo acciones del gobierno central, de diferentes partes interesadas y del propio ICONTEC, tanto en su función de organismo de Acreditación en Salud como de Organismo Nacional de Normalización; viabilizar algunas de estas acciones podría significar un cambio de rumbo sectorial y generar resultados favorables para los pacientes y sus familias, los trabajadores de la salud, el sistema de salud y los ciudadanos en general. Consideramos que

con la voluntad política y el aporte de todos podríamos convertir en realidad la posibilidad de que la calidad sea un elemento diferenciador, que la competencia entre instituciones se base en una oferta de servicios que agregue valor a quienes los necesitamos, que la calidad sea un punto importante en la agenda sectorial y que ninguno de los actores eluda su responsabilidad en el tema.

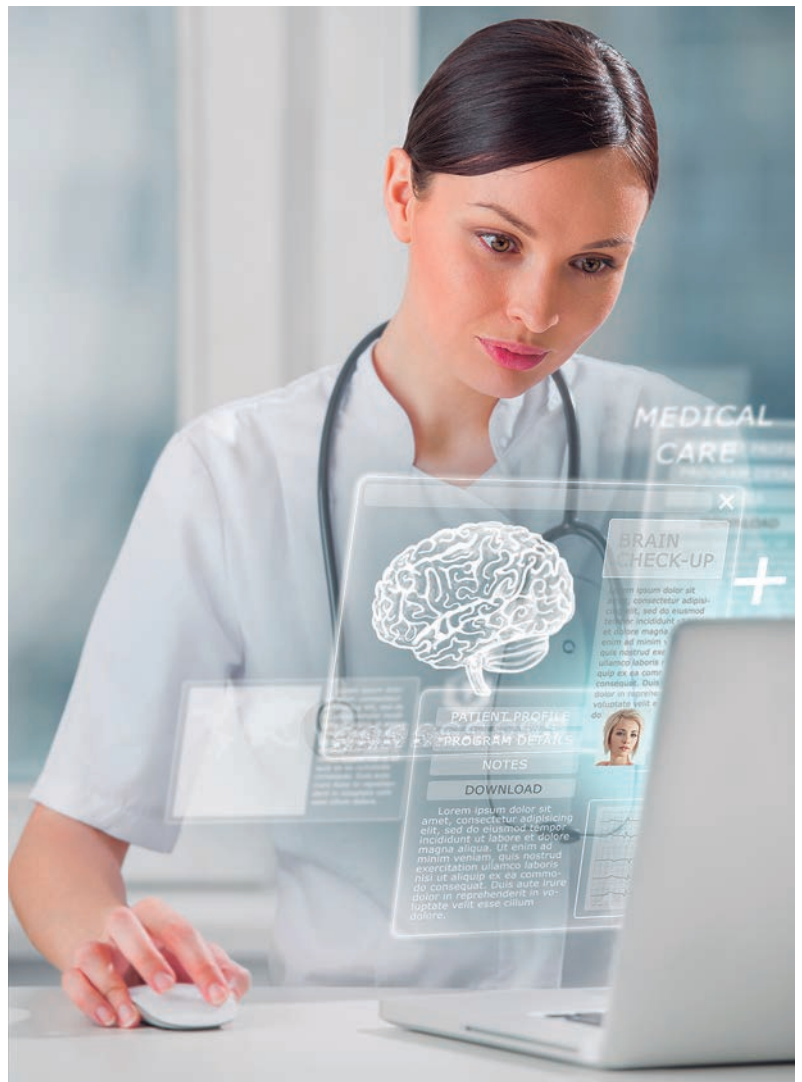
## Importancia y beneficios del sistema de acreditación

Aunque no es el interés principal de este texto enumerar los múltiples beneficios que consideramos tiene el Sistema de Acreditación en Salud, resulta fundamental comprender su importancia en el proceso de transformación cultural de largo plazo, visión que parte de los ejes definidos en 2004 como derrotero del

sistema. En el eje de seguridad el aspecto fundamental es conocer e intervenir riesgos específicos de la atención a los pacientes; por ejemplo, los errores en la administración de medicamentos, de cirugía en parte equivocada y, en general, de los eventos adversos asociados a la prestación del servicio. El sistema ha sido desarrollado con base en los modelos de la seguridad aeronáutica y utiliza listas de chequeo y recomendaciones específicas de probada utilidad a nivel mundial. En el caso de la humanización del servicio, se evalúan aspectos que contribuyan a la calidez y al respeto de la dignidad de la vida humana; por ejemplo, la intervención oportuna del dolor, el respeto de las tradiciones culturales, la privacidad, el resguardo del secreto profesional, entre otras muchas posibilidades. En la evaluación de la tecnología, el sistema propende al uso más apropiado y efectivo, lo que beneficia al paciente y también al sistema de salud en la medida en que la tecnología se use en la forma más costo-efectiva posible. En la gestión del riesgo se propone un abordaje integral y preventivo de todos los riesgos, incluyendo los que afectan directamente al paciente y aquellos que afectan la sostenibilidad de la institución en el largo plazo.

En cuanto a la atención centrada en el paciente y su familia, el modelo de acreditación orienta a las instituciones, a través del cumplimiento de estándares, en aquellas acciones que contribuyan a un cambio global del modelo de servicio que recupera la esencia de la prestación de los servicios, teniendo en cuenta las necesidades de los pacientes, por ejemplo, de información, apoyo emocional y espiritual y compañía de familiares y seres queridos. La acreditación supone un cambio cultural de enfoque filosófico en el que el paciente esté en el centro de las decisiones tanto clínicas como administrativas. El beneficio de este enfoque se puede resumir en una nueva mirada a las necesidades y expectativas y debe redundar en mayor satisfacción con los servicios y en mejores desenlaces clínicos. Por otra parte, la acreditación propone un modelo específico de mejoramiento continuo de la calidad basado en el trabajo en equipo, la redistribución de poder, la atención colegiada y el trabajo interdisciplinario, bases de lo que hoy se considera una calidad de atención de alto nivel en el mundo entero.

A la vez la acreditación se plantea como una demostración explícita de responsabilidad social, las instituciones de salud deben ir más allá del pago de impuestos y salarios y cumplir la



ley; en nuestro caso, las responsabilidades con la sociedad envuelven ámbitos como las acciones de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, acciones para proteger el ambiente, responsabilidades en formación, investigación, innovación y generación de conocimiento, entre otras. Es importante señalar que este modelo se basa en estándares internacionales y que hemos sido acreditados por ISQua (Sociedad Internacional para la Calidad en el Cuidado de la Salud) desde el año 2009.

Además, las buenas prácticas implementadas por instituciones acreditadas generan retos de calidad para otras entidades que aún no han incorporado dichos parámetros, con lo cual el sistema de acreditación es un impulsor político de la calidad en la prestación de los servicios de salud, en el que los requerimientos inicialmente voluntarios propuestos en los requisitos de entrada y en los estándares se adoptan posteriormente como prácticas obligatorias. Un ejemplo típico de esta posibilidad es el impulso enorme que la acreditación ha dado a los aspectos de seguridad de la atención y que



convierten al país en un modelo para la región. Las buenas prácticas podrían ser un ejemplo interesante de la importancia del sistema en el logro de objetivos políticos. Dados los limitados recursos del sistema de salud en todos los países, las buenas prácticas son una contribución valiosa para optimizarlos. Cabe recordar que, aunque la calidad cuesta, resulta mucho más costoso no tenerla. Las experiencias de los mejores, que hemos difundido en foros por todo el país en los últimos años, han contribuido a generar valor agregado aprovechando el aprendizaje interinstitucional y reduciendo los costos de repetir errores. Creemos firmemente que todos estos aprendizajes deben y pueden ser capitalizados por un mayor número de instituciones, incluyendo EPS, Entidades Territoriales de Salud y demás actores del sistema.

## Propuestas

### Fortalecer la calidad del sector con la acreditación institucional

- A partir de los resultados del Sistema de Acreditación en Salud aplicado a las Instituciones Prestadoras de Servicios (IPS), es decir, a los hospitales y clínicas del país, el gobierno debería desarrollar la exigencia de la Acreditación en Salud para Entidades Promotoras de Salud (EPS), lo cual está señalado en forma explícita

en la Ley 1438 de 2011. Con la expedición del Decreto 682 y la Resolución 2515 de 2018 en la que se fijan los requisitos técnicos y las condiciones de habilitación es posible avanzar al paso siguiente. Al respecto pensamos que sería conveniente establecer un plazo para cumplir con la obligación de acreditarse y reglamentar que las instituciones de este tipo, que incumplan la meta de acreditarse no podrán operar el sistema de aseguramiento. Como mecanismo de evaluación de la calidad, el sistema de acreditación es más específico que los modelos actualmente empleados; en particular, las clasificaciones de ranking. Las calificaciones a partir de la satisfacción de los pacientes también resultan insuficientes en estos casos para evaluar la calidad. Dado que el modelo de acreditación, además de ser realizado por una tercera parte independiente, incluye seguimientos y renovaciones del certificado, faculta el mejoramiento permanente y garantiza continuidad. En esta forma, el agregado de valor a los pacientes resulta mayor si se impulsa esta idea, los ciudadanos obtendrían mayor valor agregado de su aseguradora y el sistema tendría una forma más transparente de validar todas las acciones que hoy cumplen las aseguradoras y aquellas adicionales a las que se comprometan en un modelo de mejora continua de exigencias crecientes.



- En el mismo sentido, el gobierno debería desarrollar un sistema de acreditación para entidades territoriales, el cual está igualmente definido en la Ley 1438 de 2011. Los entes territoriales son actores claves para la salud de la ciudadanía, por lo cual no es entendible que no tengan exigencias mayores en materia de cumplimiento de requisitos de calidad superior. Dado que ejercen las acciones de salud pública, vigilancia y control, y saneamiento básico, es necesario que demuestren que le apuestan a estándares de calidad superiores. Dada la complejidad de funciones y las diferencias de tipo de instituciones según el nivel de desarrollo territorial, debe analizarse si es posible establecer categorías de estos organismos y definir estándares con niveles de exigencia que consideren dichas diferencias.
- La Acreditación en Salud es aplicable a otras instituciones que podrían ser evaluadas por el modelo, por ejemplo, Administradoras de Riesgos Laborales (para las cuales existen antecedentes en la elaboración de estándares que deberían revisarse y actualizarse), instituciones prestadoras de servicios de salud ocupacional, servicios de atención domiciliaria, entre otras.
- El desarrollo de estándares específicos para la acreditación de centros de excelencia constituye un paso adelante en la evolución actual del sistema de acreditación. Las instituciones que han obtenido la acreditación deben ser estimuladas con nuevas metas de calidad, especialmente para la prestación de aquellos servicios en los que se requiere un desempeño de alto nivel, curvas de aprendizaje, generación de conocimiento, economías de escala y alto grado de especialización, características de los llamados centros de excelencia. El gobierno debería impulsar, además, estímulos especiales para las instituciones acreditadas con excelencia, de tal manera que los cumplimientos superiores tengan beneficios mayores en reconocimiento y prestigio, prioridad en préstamos, etc.
- Es importante tener en cuenta que en diferentes países desarrollados la Acreditación en Salud es obligatoria si se quiere prestar servicios al sistema de aseguramiento público. Dadas las limitaciones del desarrollo del modelo, consideramos que se debería impulsar en forma gradual la obligatoriedad de estar acreditado para prestar determinados servicios, que resultan críticos en cuanto al alto nivel de calidad que requieren para atender efectivamente las necesidades de los pacientes o porque sus costos sobrepasan exageradamente los promedios; por ejemplo, las llamadas patologías de alto costo; con estas medidas el sistema sería más costo-efectivo para el país y para los usuarios.
- El gobierno debería fijarse metas en materia de acreditación de hospitales públicos, establecer recursos para mejorar las condiciones de estructura, pero también los procesos y definir los incentivos y las sanciones que se requieran para las instituciones que no avancen en el tema.



- Es necesario realizar una revisión de los incentivos actuales del sistema, reglamentar algunos establecidos en la ley y promover otros nuevos. Un incentivo crítico es el saneamiento de cartera y el pago oportuno.
- En el caso de los hospitales universitarios y dado que diferentes leyes han hecho obligatoria la acreditación para este tipo de instituciones, debería fijarse un plan específico para avanzar en este frente, que además beneficiaría las relaciones docencia-servicio.

### Fortalecer el modelo de acreditación en salud

- El Sistema de Acreditación en Salud depende del desarrollo y la adopción de estándares por parte del Ministerio de Salud y Protección Social. El trabajo para la adopción de nuevos manuales de acreditación y la actualización del modelo vigente es una tarea urgente si no se quieren perder los avances reconocidos a nivel internacional en la materia. Bien sea que el gobierno desarrolle en su interior la capacidad técnica para diseñar e imple-

mentar nuevos estándares o que contrate dicha actividad con terceros, es necesario que el nuevo gobierno dé señales claras de su legítima aspiración por elevar el nivel de calidad de las instituciones de salud del país. ICONTEC, en su condición de Organismo de Normalización de Colombia, puede contribuir en los avances que se requieran en esta materia.

- Teniendo en cuenta que el Sistema de Acreditación en Salud resulta deficitario, pues depende del pago de servicios con baja demanda, atribuible en parte a la carencia de incentivos apropiados, es necesario definir un esquema de financiamiento directo o indirecto, si se quiere evitar que el sistema fenezca por falta de sostenibilidad financiera. Deben pensarse mecanismos de financiación de la operación, similar a lo que ocurre con el modelo de acreditación educativa y con otros modelos en el mundo, sin que ello implique perder la independencia del organismo de acreditación. Es factible generar incentivos económicos a las instituciones interesadas que han avanzado en el desarrollo del sistema, pero que no encuentran recursos para el pago del servicio, con lo cual se estimularía la deman-



da. Algunos incentivos para instituciones que contribuirían a la mejor marcha del sistema incluyen el apoyo económico para la adquisición de paquetes tecnológicos de uso común, por ejemplo, el *software* para la implementación de grupos relacionados de diagnóstico o el uso de inteligencia artificial, los estímulos relacionados con la actividad de grupos de investigación, la generación de nuevo conocimiento y la referenciación de buenas prácticas de calidad, aspectos todos contemplados en el modelo de acreditación en salud, una posibilidad práctica y rápida tendrá que ver con la de incrementar el flujo directo de recursos en las instituciones acreditadas, como una muestra de confianza entre partes y dado que el porcentaje de glosa definitiva en estas instituciones es mucho menor.

- El gobierno nacional debe darle impulso al Consejo Asesor del Sistema, establecido en el Decreto 903 de 2014, que debe proponer estrategias para el fortalecimiento de este, recomendar la adopción de nuevos estándares, proponer estrategias de referenciación, recomendar la adopción de nuevos incentivos y demás acciones.
- Se deben generar incentivos económicos, de prestigio, tecnológicos, etc. a las instituciones que abren sus puertas a los procesos de referenciación comparativa, uno de los aportes culturales más valiosos de la acreditación en salud. La posibilidad de establecer planes padrino entre institu-

ciones acreditadas y aquellas que están en proceso podría contribuir a un desarrollo más rápido del sistema; el gobierno puede impulsar dichos padrinzos formalizando incentivos para las instituciones que decidan acoger y enseñar a otras.

- El gobierno nacional debe reglamentar algún tipo de reconocimiento especial a las instituciones que han logrado permanecer más de dos ciclos como institución acreditada con excelencia.

### Fortalecer el sistema obligatorio de garantía de calidad

- El gobierno debe realizar una revisión integral de los estándares de habilitación y simplificar las exigencias, precisando los alcances del sistema en requisitos de infraestructura con márgenes de cumplimiento.
- El gobierno debe analizar los mecanismos necesarios para garantizar un verdadero control de la oferta, tanto pública como privada, que impida el desarrollo exagerado y anárquico de servicios y promueva el desarrollo en aquellos sitios con restricciones evidentes de acceso.
- Se deben expedir los requisitos de habilitación pendientes y fijar plazos para cumplimiento.
- Definir partidas presupuestales para acompañar el cumplimiento de los requisitos en el caso de IPS públicas.
- Avanzar en la construcción de una verdadera política integral de talento humano en salud en la que se evalúen cuidadosamente los graves problemas de determinados grupos de trabajadores de la salud, la informalidad y los problemas de evasión y elusión que afectan a los trabajadores y a los pacientes

### Fortalecer la institucionalidad del sistema

- Si se quiere que el sistema de salud sea efectivo en la promoción y la prevención, es necesario actualizar la infraestructura de la mayoría de las instituciones prestadoras de servicios de salud de baja complejidad de carácter público, para



encargarles la tarea de coordinar las acciones de los equipos extramurales. A este efecto las instituciones deben contar con facilidades tecnológicas especialmente de diagnóstico, la posibilidad de realizar consultas en tiempo real a través de telesalud para definir conductas y contar con la autorización legal para realizar los procedimientos que se requieran sin que los mismos sean objeto de persecución legal o no pago de las cuentas. Un modelo de exigencias de calidad que no limite, sino que faculte a los profesionales en zonas apartadas y que cuente con las políticas de Estado necesarias es condición clave para invertir en el modelo de atención. ICONTEC puede contribuir al desarrollo de tales requisitos.

- Es necesario que el sistema avance en el desarrollo de indicadores de desempeño clínico y administrativo, que el nivel de rectoría cuente con información epidemiológica clara y se pueda evaluar la complejidad de las atenciones que se pagan; para ello es necesario fortalecer las exigencias técnicas a las bases de datos, desarrollar inteligencia artificial para análisis a través de minería de datos. Los modelos de gestión de calidad de la información pueden ser un aporte valioso en este frente.
- Es necesario hacer realidad las exigencias de historia clínica electrónica y resolver los problemas de heterogeneidad entre los diversos sistemas disponibles en el mercado. En este sentido, también debe promoverse un nuevo modelo único de evaluación de la satisfacción del usuario con el sistema y hacer más visibles los incumplimientos institucionales a partir de modelos de rendición de cuentas.

- Debe fortalecerse el gobierno corporativo de las empresas sociales del Estado y hospitales públicos para generar procesos de transformación cultural de largo plazo y exigir a los responsables institucionales la rendición de cuentas. Debe tenerse en cuenta que las certificaciones de calidad pueden contribuir a reducir la corrupción al hacer explícitos procesos, procedimientos y resultados. El desempeño de los gerentes de Empresas Sociales del Estado y hospitales públicos debe ligarse al cumplimiento de requisitos en materia de calidad y avanzar en el cumplimiento de los requisitos OCDE, por ejemplo, en lo correspondiente a la "Guía de debida diligencia para la conducta empresarial responsable".
- Para fortalecer la formación de salud de alta calidad debe partirse de los trabajos adelantados para acreditar las condiciones de calidad en las que se forman los futuros profesionales. Las exigencias del modelo de acreditación en salud y el de la acreditación educativa de los programas debe ser de obligatorio cumplimiento con sanciones ejemplares para quienes incumplan.
- Las exigencias en materia de vigilancia tecnológica en especial de farmacovigilancia, tecnovigilancia y demás vigilancias que ICONTEC ha impulsado en su rol de organismo de acreditación en salud, en alianza estratégica con INVIMA, deben ser dinamizadas aún más para introducir la mayor calidad posible en la dispensación de medicamentos, en el uso de dispositivos y sangre, entre otros. En igual forma se deben promover las alianzas institucionales con el IETS para analizar los avances en materia de aplicación de guías de manejo clínico y realizar los ajustes conjuntos que se requieran.
- El Ministerio de Salud y Protección Social debe contar con una estructura sólida para el desarrollo de políticas, programas e intervenciones en materia de calidad, trabajo que en adición debe ser articulado con otras unidades responsables en los ministerios de Trabajo; Interior; Comercio, Industria y Turismo; TIC; Ambiente; Educación, entre otros. La carencia de una visión interinstitucional impide articular esfuerzos y obtener mejores resultados.