

Nueva Unidad Sectorial de Normalización para el sector de la salud

Por: **Carlos Édgar Rodríguez H. Md.**,
Director de Acreditación en Salud,
ICONTEC (*).

Uno de los temas más complejos en el proceso de implementación de un sistema de acreditación en salud es el desarrollo de los estándares que deben utilizar, tanto las instituciones para el proceso inicial de autoevaluación, como el organismo acreditador, en este caso ICONTEC, para la realización de la evaluación externa.

En el caso colombiano, los estándares son el resultado de un amplio y exigente trabajo de revisión de la situación de la acreditación internacional. Esta revisión fue realizada a finales de la década pasada, por el consorcio conformado por el Centro de Gestión Hospitalaria de Colombia, la firma Qualimed de México y el Consejo Canadiense de Acreditación, instituciones de reconocido prestigio, que en cumplimiento de las actividades contratadas con el entonces Ministerio de Salud de Colombia, definieron unos estándares de acreditación que recogieron lo que se consideró más importante y actual de la experiencia internacional y cumplieron con los pasos establecidos por ISQua para la construcción de estándares.

En 2002, con la expedición del decreto 2309 y de la resolución 1474 que adoptó los mencionados estándares, se dio forma a la acreditación en salud en el país, luego de casi una década de esfuerzos en ese sentido.

Con la designación de ICONTEC como organismo acreditador único, comenzó la etapa de implementación práctica del sistema: por una parte, se fijaba un reto para las instituciones como era el de aplicar formalmente los instrumentos en el proceso de autoevaluación, verificar su congruencia con la realidad institucional, establecer las oportunidades de mejora; por otra parte, el reto era para el organismo evaluador, en cuanto a la responsabilidad de aplicar en forma coherente el modelo de calificación, con un margen mínimo de variabilidad entre los evaluadores y con el cumplimiento estricto de los principios de confidencialidad, graduabilidad y eficiencia.

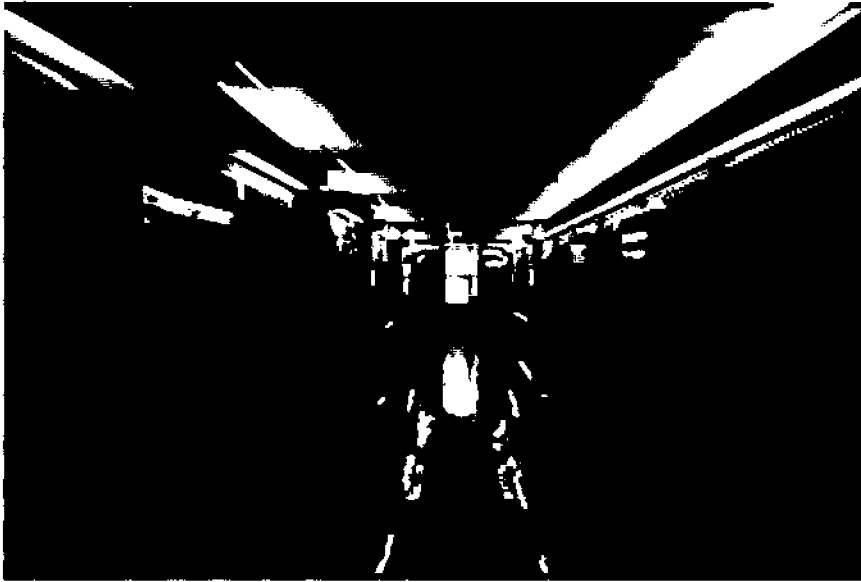
Las instituciones han acogido este proceso con responsabilidad y comprensión de su significa-

do y filosofía y el ICONTEC ha aplicado toda su experiencia y conocimiento práctico en la evaluación de modelos de gestión de calidad al desarrollo del sistema de evaluación de la acreditación, guardando los preceptos y especificidades que la acreditación en salud tiene en particular, como herramienta reconocida para el mejoramiento continuo de la calidad y aprovechando todas las fortalezas como organismo serio y de prestigio, reconocido a lo largo de más de 40 años de aportes a la calidad en el país.

En cuanto a la utilización de los estándares por parte de las instituciones y del propio ICONTEC, es indudable que la herramienta provee los elementos de especificidad requeridos y ayuda a que las instituciones cumplan los propósitos fundamentales de: centrar la atención en los usuarios y sus familias, mantener una actitud humanizada que informa, respeta la dignidad y conserva la privacidad de la atención entre otros elementos. A la vez, hace énfasis en el mejoramiento continuo y en el trabajo en equipo y provee instrumentos para hacer que la práctica asistencial sea lo más segura y confiable posible, por ejemplo, a través de la exigencia de un modelo de prestación de servicios ajustado a las normas, basado en la evidencia, explícito en guías de atención y sobre todo y de manera especial, exigente en esfuerzos concretos en materia de seguridad para el usuario. En este último punto, la política de eventos adversos constituye un requerimiento de avanzada, que ha impulsado al sistema obligatorio de garantía de calidad y al sector mismo en la búsqueda de la excelencia.

Por otra parte, es evidente que las herramientas requieren mayor alcance en diferentes temas. Algunos de los tópicos más sensibles incluyen la necesidad de agregar elementos a la evaluación por ejemplo para las actividades de salud pública, las actividades extramurales, los elementos de promoción y prevención o las actividades de gestión de tecnología. Los retrasos en la expedición de requisitos ambulatorios y la ausencia de oportunidad en la introducción

(*) Médico Cirujano, Universidad Nacional de Colombia
Especialista en Administración de Servicios de Salud
Especialista en Gerencia Social
Magíster en Bioética



las mismas reglas de juego establecidas en las normas, en particular el anexo técnico de la resolución 1474 de 2002 y los documentos técnicos que forman parte integral de los productos entregados por el consorcio al Ministerio y por esa entidad a ICONTEC como concesionario del sistema. Se trataba en ese momento de preservar hasta donde fuera posible las conclusiones técnicas fundamentales, de tal forma que el modelo no sufriera distorsiones durante la difícil etapa de implementación y despegue y que las instituciones tuvieran tranquilidad en relación con la estabilidad de las reglas de juego.

Avances hacia la normalización

de las exigencias para aseguradoras, son temas que han influido en el desarrollo del sistema. A la vez, la práctica ha mostrado que la complejidad de los estándares en cuanto a su aplicación y evaluación es mayor para el caso del modelo de aseguramiento que para los prestadores y que la experiencia de trabajo en la implementación de este tipo de estándares es menor en el caso de las aseguradoras que de los prestadores.

Todas estas posibilidades reales de las herramientas, su comportamiento en la realidad de las instituciones e incluso sus propias limitaciones, han sido probadas ya en la práctica. Inicialmente a través de la realización de pruebas piloto y posteriormente con la evaluación externa de las primeras instituciones que han obtenido la acreditación. Es claro que la acreditación en salud cumple con las finalidades básicas para las cuales se estableció y ha promovido la búsqueda de niveles superiores de calidad, con un marco de exigencia gradual, tal cual se concibió en los principios que rigen el modelo colombiano. Es evidente también que el sector avanza rápidamente y los elementos definidos hace apenas un lustro pueden ser hoy, en algunos casos, obsoletos o simplemente insuficientes y requerir ajuste.

Estas reflexiones iniciales sirven de marco para la necesaria discusión sobre los mecanismos que deben implementarse para la modificación, modernización y actualización a los estándares y aun a los mecanismos de calificación, de tal forma que el modelo vaya avanzando en su exigencia y en la precisión técnica de los requerimientos hechos a través de los estándares.

Es importante aclarar que ICONTEC acordó con el Ministerio de la Protección Social, mantener

Pasados casi dos años desde el inicio de las actividades operativas del sistema y cumplidos los tres años contemplados en el artículo 49 del decreto 2309, para modificar los estándares, tanto el Ministerio de la Protección Social como ICONTEC han considerado pertinente avanzar en la discusión de los mecanismos necesarios para establecer dichas modificaciones y desarrollar exigencias graduales superiores. Es evidente que el conocimiento de los estándares por parte del sector salud es mayor hoy y que las instituciones que avanzan a la vanguardia, han encontrado elementos para reformar, algunos para actualizar y otros más a simplificar. ICONTEC ha recogido a su vez argumentos de lo que ha ocurrido en la aplicación práctica del modelo de evaluación y calificación y los evaluadores han realizado aportes que en su momento contribuirán al mejoramiento de dichos instrumentos.

Con la finalidad de establecer el mecanismo más idóneo para la modificación de estándares, en el segundo semestre del año 2005 se estudió la viabilidad de conformar una Unidad Sectorial de Normalización para el sector salud, con la idea de que dicha unidad contribuya sobre todo en la búsqueda de los consensos necesarios para que los estándares resulten lo más entendibles, aplicables y efectivos posible y sean útiles a los objetivos fijados inicialmente.

Los objetivos fundamentales de la Unidad Sectorial incluyen la necesidad de separar las funciones de diseño y definición de estándares, de las de evaluación, para el caso del organismo acreditador, y promover los mecanismos que garanticen la discusión pública y el consenso necesario para que el proceso de acreditación internacional ante ISQua tenga el resultado esperado. Es importante recalcar las directri-



ces de ese organismo sobre este aspecto. En efecto, el estándar 4 de los principios de ISQua para estándares, señala entre otras obligaciones la necesidad de:

- Planear el desarrollo y actualización de normas, lo cual incluye que se obtengan las opiniones de profesionales, compradores, grupos de consumidores, entre otros. Implica, además, que exista un plan con resultados, prioridades y recursos, para desarrollar las normas, considerar las relaciones de esas normas con otro tipo de requisitos, con el fin de evitar la duplicación de esfuerzos y recursos, investigar y buscar la mejor evidencia y la práctica más acertada.
- Considerar la participación de las partes interesadas en el proceso de desarrollo y actualización de los estándares, lo cual implica que los procesos de consulta son aptos para los grupos consultados, que las normas antes de su aprobación son probadas, con el fin de garantizar que sean comprensibles, pertinentes y alcanzables y que dichas normas sean aprobadas y actualizadas antes de su implementación final.
- Definir un proceso para introducir las normas, lo cual significa que se proporciona información y educación a los usuarios y evaluadores sobre las normas nuevas y que éstas se divulgan y distribuyen, para que sean comprendidas y asimiladas.
- Evaluar y actualizar las normas, lo cual significa que se documentan y monitorean las opiniones y la satisfacción de los usuarios, los evaluadores y los grupos de interés. Así como, establecer un cronograma para esa evaluación y actualización de las normas.

Como se percibe, todos estos requisitos coinciden con las funciones establecidas para las

unidades sectoriales de normalización y buscan resolver algunas de las inquietudes planteadas en la implementación de los estándares actuales y en el funcionamiento mismo del sistema, razón por la cual ICONTEC como organismo nacional de normalización, consideró procedente aprobar, en la reunión del Consejo Directivo de fecha 26 de octubre de 2005, la solicitud del reconocimiento de la Unidad Sectorial de Normalización en Salud hecha por el Ministerio de la Protección Social. Una vez surtido este trámite, es necesario que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo dé su aprobación definitiva a la unidad y que ésta comience a operar.

Es indudable que la operación de la unidad constituye un reto para todo el sistema. De la lectura del alcance y los campos específicos de trabajo, que se pretende para su quehacer, queda claro que abordará el desarrollo y actualización de los manuales de estándares para IPS (instituciones prestadoras de servicios de salud) y para EAPB (entidades administradoras de planes de beneficios) y no solo para la acreditación, sino también para la habilitación. El alcance incluye además los criterios de referencia para los estándares de auditoría y la definición de umbrales aceptables para indicadores de calidad, entre otras materias. Todos estos elementos significan que la unidad sectorial manejará temas de alta complejidad y profunda sensibilidad para un sector con no escasas prevenciones en la materia. Creemos que esta alternativa dará al sector la seriedad y profundidad que se requiere en el estudio de un tema de tantas implicaciones prácticas y contribuirá al desarrollo de su calidad.

En cuanto a los aspectos logísticos, es claro que se requiere definir con sumo cuidado las instancias con las que contarán en particular los grupos de trabajo, el personal técnico y los recursos para la citación a reuniones, entre otros aspectos. Todos estos elementos de la operación son un reto técnico para el área del Ministerio de la Protección Social que se encargará de estos asuntos.

Esperamos que el Ministerio termine pronto los trámites pendientes ante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y que la Unidad Sectorial despegue lo antes posible. Para ICONTEC, éste es un paso muy importante en la consolidación del sistema de acreditación en salud y una necesidad en el contexto del cumplimiento de la acreditación internacional ante la ISQua. Por supuesto, estamos dispuestos a contribuir en todo lo que se requiera para garantizar el funcionamiento más eficiente de dicha unidad. ❖