

## Desarrollar recursos humanos para la salud más sólidos a través del otorgamiento de licencias, certificación y acreditación

Edgar Necochea, JHPIEGO

El otorgamiento de credenciales a proveedores de servicios de salud, centros de salud e instituciones educativas constituye un componente integral del desarrollo y mantenimiento de sistemas sólidos de recursos humanos para la salud (RHS). Los mecanismos de otorgamiento de credenciales (licencias o registros, certificación y acreditación) están entre las herramientas de aseguramiento de la calidad que se usan con más frecuencia en el sector de salud, y son instrumentos valiosos para la función más general de regulación de los servicios de salud. Este resumen técnico estudia las características y potenciales ventajas de estos mecanismos, así como los desafíos que se enfrentan comúnmente al implementarlos en situaciones de escasos recursos.

### Regulación de los servicios de salud

El propósito de la regulación es asegurar que los servicios de salud cumplan con requisitos técnicos, sociales y de operación. En el caso de los recursos humanos para la salud, la regulación establece los requisitos y procedimientos según los cuales deben implementarse los componentes de producción, reclutamiento, empleo, gestión, desarrollo y apoyo del sistema de recursos humanos para la salud. Además, a través de la regulación se trata de asegurar que haya un equilibrio entre estos componentes de recursos humanos para la salud.

En el contexto de los procesos de reforma del sector de salud y descentralización que están ocurriendo en muchos países en desarrollo, actualmente se está prestando mucha más atención al tema de regulación. Algunas funciones tradicionales de los ministerios de salud, como la provisión directa de servicios y ciertas tareas de planificación y gestión, se están trasladando a unidades descentralizadas o proveedores no gubernamentales. Bajo este nuevo marco, la regulación se convierte en una de las funciones críticas para que los ministerios de salud garanticen la eficacia, calidad y equidad de los servicios de salud y para proteger a los individuos y la sociedad de resultados indeseables con relación al sistema de salud.

La regulación se puede implementar por medio del uso de incentivos que estimulen el cumplimiento de prácticas requeridas o mediante mecanismos para hacer cumplir la ley, a través de medios legales y otros medios. En el caso del otorgamiento de licencias y registros, la certificación y la acreditación, estos mecanismos son implementados por el Estado o por organizaciones no gubernamentales, como los colegios profesionales o entidades especializadas de aseguramiento de la calidad, bajo autoridad delegada. Además, los proveedores y organizaciones pueden regular sus propias actividades (por ejemplo, hospitales que tienen comités de aseguramiento de la calidad y

colegios profesionales que establecen parámetros técnicos y éticos para la práctica de los colegiados). Los clientes, las comunidades y la sociedad civil desempeñan un papel cada vez más importante en la promoción y control de calidad, y actualmente se perciben como fuentes clave de regulación de los servicios de salud, del lado de la demanda.

### Aseguramiento de la calidad en los recursos humanos para la salud

El propósito del aseguramiento de la calidad es garantizar que los proveedores individuales y organizaciones tengan la capacidad de proveer servicios de salud en forma continua y confiable. El aseguramiento de la calidad consiste de acciones planificadas y sistemáticas cuyo fin es generar la confianza de que una organización o individuo cumple con ciertos requisitos dados de calidad. Por lo general, los mecanismos de aseguramiento de la calidad como el otorgamiento de licencias o registros, la certificación y la acreditación se implementan a través de evaluaciones de capacidades individuales o de organizaciones e informan al público en general, clientes, gerentes y proveedores acerca del desempeño de los trabajadores de salud y organizaciones de salud con relación a estándares de calidad previamente establecidos. Debido a este último objetivo, por lo general las evaluaciones de aseguramiento de la calidad requieren una verificación independiente y externa.

### Licencias o registros

A través de las licencias o registros se hace constar que un proveedor de servicios de salud cumple con los estándares básicos mínimos en cuanto a la capacidad de realizar su trabajo en forma segura y eficaz. El otorgamiento de licencias o registros se puede considerar el primer paso en el proceso de aseguramiento de la calidad de los servicios de salud. Muchas veces los términos licencia y registro se usan como sinónimos porque usualmente se refieren al mismo proceso. Sin embargo, en algunos contextos la licencia se refiere más a la evaluación y verificación del cumplimiento de estándares mientras que el registro enfatiza los procedimientos administrativos de identificación de proveedores y organizaciones dentro de ciertas categorías públicamente reconocidas.

El otorgamiento de licencias o registros (los que con frecuencia son un requisito obligatorio para poder ejercer como organización o en forma independiente) es un proceso llevado a cabo por unidades gubernamentales, colegios profesionales u organismos independientes afiliados. En el caso de los profesionales independientes, los requisitos usuales para obtener licencias o registros incluyen haber completado un programa educativo o de capacitación y aprobar un

## Mecanismos de otorgamiento de credenciales

	<b>Licencia/ registro</b>	<b>Certificación</b>	<b>Acreditación</b>
<b>Propósito</b>	Verificar el cumplimiento de estándares básicos de desempeño seguro, individual o de organización	Verificar <i>capacidades adicionales</i> específicas en un área dada de servicios de salud especializados	Revisión exhaustiva de la <i>capacidad de una organización</i> de proveer resultados confiables y de alta calidad o alcanzar los resultados deseados en forma consistente
<b>Aplicación</b>	Individuos y organizaciones	Principalmente para individuos pero también para organizaciones	Organizaciones
<b>Requisitos</b>	<p>Completar un programa de capacitación y aprobar un examen (para individuos)</p> <p>Cumplir con los estándares de operación básicos requeridos, previamente establecidos (para organizaciones)</p>	<p>Tener una licencia o registro profesional previo, completar un programa de capacitación en alguna especialidad y aprobar un examen escrito (para individuos)</p> <p>Cumplir con estándares específicos que indican la capacidad adquirida en un área de servicios especializados (para organizaciones)</p>	Cumplir con estándares de desempeño de la organización o estándares de calidad previamente establecidos
<b>Vigencia</b>	Duración de la carrera profesional o tiempo limitado	Tiempo limitado	Tiempo limitado

examen. En la mayoría de los casos el examen es una prueba escrita. Se opera bajo la suposición que la verificación de adquisición de destrezas ocurre durante el período de capacitación, como parte del proceso educativo; por esta razón, algunas organizaciones únicamente aceptan a candidatos para obtener licencias o registros que provienen de instituciones educativas acreditadas. La licencia o registro puede mantenerse vigente durante toda la carrera profesional; en este caso, después del proceso inicial de otorgamiento de licencias o registros posiblemente el proveedor sólo tenga que pagar cuotas periódicamente para mantener la vigencia de la licencia o registro. La licencia o registro también puede tener una vigencia de un tiempo determinado; después de transcurrido este período será necesario volver a obtener una licencia o registro. Esta nueva licencia o registro se puede obtener a través de diversos mecanismos que incluyen la educación continua, pruebas autoadministradas, exámenes o una combinación de éstos.

Adicionalmente, las licencias o registros se otorgan a centros de salud e instituciones educativas. En este caso, también establecen los estándares básicos mínimos para la operación segura y eficaz de una institución, centro o servicio, y son legalmente obligatorias para la apertura y funcionamiento de éstos. Por lo general, las licencias o registros de las organizaciones son otorgadas por entidades gubernamentales autorizadas (por ejemplo, ministerios de salud o educación, consejos médicos), quienes verifican el cumplimiento de los estándares requeridos.

### Certificación

Se puede considerar que el siguiente paso en el proceso de aseguramiento de la calidad es la certificación, que demuestra que el proveedor ha adquirido ciertas capacidades específicas adicionales en un área dada de servicios de salud especializados, más allá de los estándares básicos o de educación previa al servicio. Por lo general, la certificación es voluntaria y se solicita por iniciativa propia, aunque usualmente se reconoce como un componente importante y beneficioso del desarrollo profesional de los proveedores. Normalmente, el proceso de certificación es llevado a cabo por colegios profesionales u organismos independientes afiliados. Los requisitos de certificación usualmente consisten en: 1) tener una licencia o registro profesional previo, 2) haber completado un programa de capacitación en un área de especialidad y 3) aprobar un examen escrito.

Idealmente, el propósito de estos requisitos es certificar la capacidad de los proveedores para garantizar servicios de salud eficaces y reducir los riesgos de mala práctica individual. De esta manera, la certificación también se puede convertir en un componente del manejo de riesgos en la provisión de servicios de salud: cuanto más alto sea el riesgo de un procedimiento de salud, mayor será la importancia de la certificación. La certificación puede ser un requisito obligatorio para proveer cierto tipo de servicios y procedimientos. Usualmente tiene una vigencia de un período determinado (por ejemplo, tres años para parteras profesionales certificadas); después de vencido este período se debe obtener una nueva certificación, que se puede obtener a través de educación continuada, pruebas autoadministradas, exámenes o una combinación de éstos.

Si bien la certificación se utiliza con más frecuencia para los proveedores individuales de servicios de salud, también se puede emplear para los servicios de salud, centros de salud e instituciones educativas. En este caso, la certificación indica que la institución cumple con ciertos estándares y que ha alcanzado un nivel de competencia dado en un área de servicios especializados. Por ejemplo, un centro de salud con licencia o registros previos puede obtener una certificación para llevar a cabo procedimientos quirúrgicos o clínicos especializados (por ejemplo, intervenciones anticonceptivas quirúrgicas, provisión de terapia antirretroviral).

### Acreditación

La acreditación se puede considerar el paso siguiente, más integral, en el proceso de aseguramiento de la calidad de los servicios de salud. Usualmente, la acreditación consiste de una revisión exhaustiva de la capacidad de una organización de proveer servicios confiables de alta calidad o de alcanzar los resultados deseados en forma consistente. Por lo general se otorga a instituciones o centros de salud y no a individuos. La acreditación se utiliza normalmente para los centros de salud (por ejemplo, hospitales, servicios de salud primarios), programas educativos y organismos certificadores.

El proceso de acreditación consiste de evaluaciones de organización basadas en estándares de desempeño o calidad previamente establecidos. Anteriormente, la acreditación se centraba principalmente en la evaluación de aportes o procesos de la organización; sin embargo, se está prestando cada vez más atención a los resultados

de la organización. Hasta hace poco, la acreditación se basaba esencialmente en evaluaciones externas de la organización, llevadas a cabo por organismos especializados de aseguramiento de la calidad. Sin embargo, se está reconociendo cada vez más que para garantizar la calidad de manera apropiada es necesario ir más allá de las evaluaciones externas periódicas e implementar un proceso más continuo, con una mayor participación de los miembros de la organización. Actualmente, los procesos de acreditación promueven una combinación de diversas evaluaciones: evaluaciones internas continuas, llevadas a cabo por el personal de la organización, así como evaluaciones externas periódicas, llevadas a cabo por la institución acreditadora. Usualmente, la acreditación tiene una vigencia determinada (por ejemplo, dos o tres años).

Si bien es voluntaria, muchas veces se requiere de una acreditación para asegurar que los consumidores de bienes y servicios reconozcan apropiadamente los productos de una organización (provisión de servicios de salud, graduados en salud, certificación). Muchas veces, este reconocimiento de resultados de una organización es un requisito previo para obtener acceso a reembolsos financieros o pagos por bienes y servicios.

### Ventajas potenciales

Las licencias o registros, así como la certificación y acreditación, pueden tener efectos beneficiosos en varios aspectos:

**Aseguramiento de la calidad:** Como se describe arriba, los mecanismos de otorgamiento de credenciales verifican el cumplimiento de estándares requeridos y objetivos de calidad e informan al público en general, los gerentes, proveedores, consumidores y otras personas sobre este cumplimiento. Cuando estos mecanismos se aplican de manera sistemática y continua, promueven la consistencia y confiabilidad en la provisión de servicios de alta calidad y ayudan a controlar o limitar riesgos en el ámbito de los servicios de salud. Con la provisión de servicios de salud que responden mejor y que son más seguros, eficaces y humanizados, probablemente incrementará el nivel de satisfacción de los clientes, así como el uso de los servicios y los resultados de salud. Además, este tipo de servicios puede dar seguridad a los clientes respecto al sistema de salud, en momentos cuando se están implementando cambios significativos (por ejemplo, la descentralización).

**Mejoramiento de los servicios:** Los estándares empleados para el otorgamiento de credenciales pueden ayudar a establecer parámetros y metas claramente definidos y objetivos para las iniciativas de mejoramiento de la calidad. Como tales, pueden servir para guiar y orientar a los proveedores, gerentes y clientes durante los procesos de mejoramiento de la calidad. El uso de estándares claramente definidos para la certificación y acreditación ayuda a hacer más eficiente la gestión, refuerza la transmisión de conocimientos y permite que la supervisión sea más eficaz, lo cual puede conducir a una identificación y resolución más oportunas y precisas de brechas de desempeño. Además, los estándares objetivos y comparables pueden ayudar a identificar áreas de fortaleza comparativa en las organizaciones o proveedores individuales y facilitar el intercambio de mejores prácticas y establecimiento de parámetros.

Algunos de los mecanismos que se utilizan con frecuencia en el otorgamiento de licencias, la certificación y la acreditación, como la educación continua y las evaluaciones periódicas, también son herramientas muy eficaces de mejoramiento de la calidad. En situaciones de escasos recursos, éstas también pueden ser herramientas para mantener los mejoramientos en la educación y la calidad.

**Ampliación de los servicios:** En algunos contextos, los mecanismos de otorgamiento de credenciales como la certificación pueden ayudar a actualizar las capacidades de los tipos de proveedores de salud y así permitirles realizar tareas críticas (por ejemplo, ciertos servicios de consejería y servicios de salud requeridos para personas con VIH/SIDA). De esta manera, los mecanismos de otorgamiento de credenciales “neutrales en cuanto al tipo de profesional” pueden contribuir a ampliar con mayor rapidez el acceso a servicios de salud que tienen una gran demanda.

**Reconocimiento:** Las licencias o registros, certificación y acreditación se pueden utilizar como mecanismos para reconocer las iniciativas y logros de mejoramiento de calidad a nivel individual y de organización. De esta manera, estos mecanismos pueden funcionar como incentivos para promover un mejor desempeño en la provisión de servicios y una mejor calidad, particularmente si se les asocia con otras consecuencias positivas del desempeño (por ejemplo, oportunidades de desarrollo profesional, incentivos económicos, prestigio profesional y social). En algunos casos, las iniciativas de certificación y acreditación han servido para que los líderes locales y personas responsables de la toma de decisiones a nivel nacional presten atención al tan importante tema de la salud, lo cual ha conducido a una mayor inversión local de recursos financieros y humanos en iniciativas relacionadas con la salud.

### Desafíos

Al implementar los mecanismos de otorgamiento de credenciales de manera eficaz en situaciones de escasos recursos se enfrentan numerosos desafíos, algunos de los cuales son considerables.

**Incentivos:** Es crítico identificar incentivos significativos y sostenibles y establecer las consecuencias relacionadas con el otorgamiento de credenciales. Para esto se requiere de un esfuerzo adicional por parte de los proveedores y organizaciones y por lo tanto, éstos deben saber que tienen algo que ganar como resultado del trabajo extra. En el caso de las licencias, la consecuencia puede ser la capacidad de proveer servicios; en cuanto a la certificación y acreditación, los efectos no son tan claros y muchas iniciativas fracasan porque no se presta suficiente atención a las consecuencias de estos procesos. Los sistemas de certificación y acreditación deben vincularse con el desarrollo personal y profesional, el reconocimiento social y mejores oportunidades económicas; sin embargo, en muchas situaciones puede ser difícil lograrlo.

**Capacidad institucional:** La implementación del proceso de otorgamiento de licencias o registros, certificación y acreditación requiere de una capacidad institucional eficaz. Deben existir los organismos apropiados para diseñar los modelos a utilizar, llegar a un consenso entre los grupos interesados, elaborar estándares sólidos y prácticos y actualizarlos

### Sitios web para obtener información adicional:

American College of Nurse-Midwives Certification Council (ACC): [www.accmidwife.org](http://www.accmidwife.org)

American Nurses Credentialing Center (ANCC): <http://nursingworld.org/ancc>

American Medical Association Allied Health Accrediting Agencies: [www.ama-assn.org/ama/pub/category/3585.html](http://www.ama-assn.org/ama/pub/category/3585.html)

Assessment Strategies Incorporated, Canada: [www.asinc.ca](http://www.asinc.ca)

Canadian Association of Schools of Nursing: [www.causn.org](http://www.causn.org)

Canadian Council on Health Services Accreditation (CCHSA): [www.cchsa.ca](http://www.cchsa.ca)

Canadian Nurses Association: [www.cna-nurses.ca](http://www.cna-nurses.ca)

Federation of State Medical Boards, U.S.: [www.fsmb.org](http://www.fsmb.org)

General Medical Council (GMC), U.K.: [www.gmc-uk.org](http://www.gmc-uk.org)

Institute for International Medical Education (IIME): [www.iime.org](http://www.iime.org)

International Organization for Standardization (ISO): [www.iso.org](http://www.iso.org)

International Society for Quality in Health Care (ISQUA): [www.isqua.org.au](http://www.isqua.org.au)

Joint Commission on Accreditation of Health Care Organizations (JCAHO): [www.jcaho.org](http://www.jcaho.org)

Liaison Committee on Medical Education (LCME): [www.lcme.org](http://www.lcme.org)

National Committee for Quality Assurance (NCQA), U.S.: [www.ncqa.org](http://www.ncqa.org)

National League for Nursing Accrediting Commission (NLNAC), U.S.: [www.nlnac.org](http://www.nlnac.org)

National Quality Institute (NQI), Canada: [www.nqi.ca](http://www.nqi.ca)

Nursing and Midwifery Council (NMC), U.K.: [www.nmc-uk.org](http://www.nmc-uk.org)

Nursing School Accreditation, U.S.: [www.allnursingschools.com](http://www.allnursingschools.com)

United States Medical Licensing Examination (USMLE): [www.usmle.org](http://www.usmle.org)

World Health Organization (WHO): [www.who.int/health-services-delivery/performance/accreditation](http://www.who.int/health-services-delivery/performance/accreditation)

Visite el Centro Global de Recursos Humanos para la Salud (RHS) para encontrar, compartir y aportar conocimientos y herramientas de recursos humanos para la salud. Para las personas que trabajan a nivel nacional o mundial, el Centro Global de Recursos Humanos para la Salud proporciona información para:

- Mejorar la planificación estratégica y la toma de decisiones
- Fortalecer la elaboración de informes y presentaciones
- Apoyar el cabildeo por los recursos humanos para la salud (RHS)
- Mejorar el desarrollo profesional
- Ahorrar tiempo



**The Capacity Project**  
 IntraHealth International, Inc.  
 6340 Quadrangle Drive  
 Suite 200  
 Chapel Hill, NC 27517  
 Tel. (919) 313-9100  
 Fax (919) 313-9108  
 info@capacityproject.org  
 www.capacityproject.org

Las opiniones expresadas en esta publicación no necesariamente reflejan las opiniones de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional o el Gobierno de los Estados Unidos.

periódicamente, establecer procedimientos de otorgamiento de credenciales, verificar el cumplimiento de los requisitos, resolver disputas y hacer respetar las consecuencias. Adicionalmente, es importante asegurar que el enfoque de cada uno de los tipos de credenciales responda a las prioridades nacionales y que esté vinculado a los programas de educación previa al servicio y educación continua. Usualmente, no es posible delegar simplemente estas tareas en las unidades existentes de los ministerios de salud, colegios profesionales u organizaciones de educación para la salud, que ya están sobrecargadas. Sin embargo, en situaciones de escasos recursos la creación y desarrollo de nuevos organismos especializados puede constituir una carga adicional y un desafío a la sostenibilidad.

**Recursos:** En muchos casos, se necesita una cantidad considerable de recursos para desarrollar la infraestructura requerida para otorgar credenciales y crear incentivos para estimular la aceptación de estos mecanismos. Se requiere de recursos para desarrollar y disseminar los estándares, llevar a cabo evaluaciones y verificar su cumplimiento, movilizar a los equipos, manejar sistemas de registro e información y otras tareas relacionadas, que pueden ser costosas. En algunos casos, en situaciones de escasos recursos puede ser que las instituciones de salud, organizaciones o proveedores individuales no tengan la capacidad de cubrir estos costos, si el sistema les exige que paguen por obtener credenciales.

**Resistencia al cambio:** En algunas situaciones se observa una gran resistencia a los cambios requeridos en lo referente a licencias o registros, certificación y acreditación (por ejemplo, delegación de tareas en cuadros menos especializados). En estos casos, los responsables de tomar decisiones pueden tratar de modificar los requisitos y procedimientos de obtención de credenciales para proteger los intereses creados. Si los procesos para llegar a consensos y la implementación de cambios no se manejan con cuidado y de manera exitosa, el otorgamiento de credenciales podría convertirse en un obstáculo en vez de ser un factor que impulsa la ampliación de los servicios.

**Cumplimiento y credibilidad:** Después de establecer las consecuencias del otorgamiento de credenciales, es necesario contar con los mecanismos apropiados para hacerlas respetar. En muchos países de escasos recursos la capacidad institucional de los gobiernos y organizaciones profesionales que administran los mecanismos es muy escasa, y no es posible hacer respetar las consecuencias en forma apropiada y transparente. Así, se crea un ambiente informal donde los proveedores individuales e instituciones que no tienen credenciales pueden operar a la par de aquellos que han seguido los procedimientos requeridos. Esto afecta la credibilidad de todo el sistema y puede desalentar a aquellos que están interesados en seguir la vía legal.

**Conclusiones**

Como elementos de un sistema de recursos humanos para la salud, las licencias o registros, la certificación y la acreditación de las organizaciones y proveedores individuales pueden ser muy valiosos para asegurar una provisión competente, segura y eficaz de servicios de salud. El otorgamiento de credenciales puede ser particularmente importante en el ambiente cambiante del sector de salud, donde el equipo humano de salud está sujeto a nuevas presiones y transformaciones tales como el surgimiento de nuevos tipos de profesionales o las responsabilidades adicionales para los tipos de profesionales existentes. En estas condiciones, el uso apropiado e incluyente de credenciales puede ayudar a incorporar más formalmente a los nuevos tipos de profesionales o funciones en el sistema de salud. Además de su utilidad desde el punto de vista de aseguramiento de la calidad y regulación, estos mecanismos pueden servir para motivar a los proveedores. Sin embargo, debido a los potenciales cambios que pueden afectar a este tipo de mecanismos, al planificar y diseñar iniciativas de otorgamiento de credenciales es de suma importancia examinar los contextos sociales, administrativos e institucionales teniendo en mente la implementación de dichas iniciativas, con el fin de asegurar su factibilidad y sostenibilidad.

1. Para obtener más información sobre regulación, consulte: Harding, A., Preker, A. Private Participation in Health Services. Banco Mundial, 2003.
2. Observatory of Human Resources in Health, Organización Panamericana de la Salud: Propuesta Interagencias de OPS-CEPAL-OIT, Quito, 2000.

**La sociedad de Capacity Project**

