

**INFORME DE PONENCIA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY 83 DE 2014
SENADO.**

por medio de la cual se establecen los criterios para el subsidio de los gastos de transporte, alojamiento y manutención a los pacientes del sistema de salud y un acompañante.

Doctor

EDUARDO PULGAR DAZA

Presidente Comisión Séptima

Honorable Senado de la República de Colombia

Ciudad

Asunto: Informe de Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de ley número 83 de 2014 Senado, *por medio de la cual se define la obligatoriedad a las empresas promotoras de salud a proveer los gastos de transporte, alojamiento y manutención a los pacientes y sus acompañantes.*

Honorable Presidente:

Atendiendo la honrosa designación que se me ha hecho la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, dentro del término establecido para tal efecto, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate en la Honorable Plenaria del Senado de la República al Proyecto de ley número 83 de 2014 de Senado, *por medio de la cual se define la obligatoriedad a las empresas promotoras de salud a proveer los gastos de transporte, alojamiento y manutención a los pacientes y sus acompañantes.*

Cordialmente,< /p>

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 83 DE
2014 SENADO**

por medio de la cual se establecen los criterios para el subsidio de los gastos de transporte alojamiento y manutención a los pacientes del sistema de salud y un acompañante.

Los términos de estudio del proyecto de ley, los presento en el siguiente orden:

1. Antecedentes del proyecto
2. Objeto del proyecto de ley
3. Marco Constitucional y Normativo
4. Pliego de Modificaciones
5. Proposición Final
6. Texto definitivo del proyecto de ley

1. Antecedentes del proyecto de ley

El Proyecto de ley número 83 de 2014 Senado, *por medio de la cual se define la obligatoriedad a las empresas promotoras de salud a proveer los gastos de transporte, alojamiento y manutención a los pacientes y sus acompañantes* fue presentado por el honorable Senador Juan Samy Merheg Marún el 10 de septiembre de 2014, publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 486 de 2014. Fue radicado en la Comisión Séptima de Senado, el 16 de septiembre de 2014, para su análisis pertinente.

El 2 de octubre de 2014 fue designado como ponente único el honorable Senador Javier Mauricio Delgado Martínez, quien presentó ponencia para primer debate el 27 de noviembre de 2014, publicada en la ***Gaceta del Congreso*** número 777 de 2014.

El proyecto fue anunciado el 3 de diciembre de 2014 para su respectiva discusión en la Comisión Séptima, el 18 de marzo se dio debate en dicha Comisión, durante la cual se votó la ponencia presentada por el honorable Senador Javier Mauricio Delgado Martínez, con 11 votos a favor, ninguno en contra, sin ninguna proposición modificativa, aditiva, supresiva al respecto y el deseo de la Comisión que el proyecto pasara a segundo debate.

2. Objeto del proyecto de ley

El presente proyecto de ley tiene como objeto definir la obligatoriedad que tienen las EPS de prestar los servicios de salud de manera integral, y en los casos que se requiera provean los gastos de transporte, alojamiento y manutención a los pacientes del sistema de salud y al menos uno de sus acompañantes.

En ese orden de ideas, el propósito de la presente ley es que las EPS deban reconocer además del servicio de transporte diferente a la ambulancia, en aquellas zonas geográficas que por dispersión poblacional se limite el acceso a los servicios de salud, los gastos de alojamiento y manutención de los pacientes y sus acompañantes cuando sea necesario. Esto con el objetivo que los pacientes se trasladen a ciudades en donde se cuente con la capacidad de resolución y tecnologías requeridas para el tratamiento que no se halle a disposición en el municipio de residencia, y hospedarse por el tiempo que determine el médico tratante, con un acompañante, en caso de que estos no pueden valerse por sí mismos, o cuando se trate de niñas, niños, jóvenes menores de 18 años y adultos mayores.

3. Marco constitucional y normativo

Tal como se establece en la exposición de motivos del proyecto de ley del que me permito rendir ponencia para primer debate, una de las manifestaciones de las barreras de carácter financiero del sistema de salud, ha sido la fragmentación en la prestación de los servicios. Las atenciones se realizan a través de un número elevado de IPS con el fin de

lograr el menor precio en cada actividad. Como consecuencia, se pierde la continuidad y calidad de la atención y es el paciente quien debe asumir los costos de transporte al desplazarse de un lado a otro para recibir la atención.

Esta situación genera enormes dificultades, pues conlleva a que un gran número de enfermos, que en ocasiones requieren la compañía de algún familiar, y en la mayoría de los casos con pocos recursos monetarios, se desplacen de ciudad en ciudad para recibir la asistencia médica requerida. De igual manera, se dan casos en los que ni los pacientes ni sus familiares cuentan con los recursos necesarios para el desplazamiento y por esa razón no reciben el servicio de salud necesario.

Las Empresas Promotoras de Salud (EPS) argumentan que los servicios de transporte, alojamiento y manutención no se encuentran incluidos en el POS, y que por es a razón no asumen el gasto de estos servicios. Por ello, los pacientes que deben trasladarse para recibir atención a centros de atención, en donde la distancia y los costos del traslado son bastante altos e insostenibles para aquellas personas con ingresos bajos, deben acudir a la acción de tutela para defender sus derechos fundamentales vulnerados por la no atención inmediata y urgente que requieren, cuando necesitan trasladarse a un municipio distinto a su domicilio para acceder a los servicios de salud necesarios.

Frente a esto la Corte Constitucional estableció que ¿si bien el transporte y hospedaje del paciente no son servicios médicos, en ciertos eventos el acceso al servicio de salud depende de que al paciente le sean financiados los gastos de desplazamiento y estadía en el lugar donde se le pueda prestar atención médica.

La jurisprudencia constitucional, fundándose en la regulación ha señalado en varias ocasiones que toda persona tiene derecho a acceder a los servicios de salud que requiera, lo cual puede implicar tener derecho a los medios de transporte y gastos de estadía para poder recibir la atención requerida. Así, por ejemplo, ha señalado que la obligación de asumir el transporte de una persona que es trasladada a las entidades promotoras únicamente en los eventos concretos donde se acredite que (i) ni el paciente ni sus familiares cercanos tienen los recursos económicos suficientes para pagar el valor del traslado, y (ii) de no efectuarse la remisión se pone en riesgo la vida, la integridad física o el estado de salud del paciente. La jurisprudencia constitucional ha reconocido el derecho a acceder al transporte necesario para acceder al servicio de salud requerido, e incluso a la manutención cuando el desplazamiento es a un domicilio diferente al de la residencia del paciente, si se carece de la capacidad económica para asumir tales costos¿.

En cuanto a los gastos de transporte y alojamiento de los acompañantes de los pacientes que así lo requieran la Corte Constitucional se ha pronunciado señalando, en la Sentencia T-786 de 2006 la cual estudió un caso en el cual se solicitaba ordenar a la EPS cubrir el transporte de un niño de un año y seis meses de edad, y su acompañante a la ciudad de Bogotá con el fin de que le fuera realizada una intervención quirúrgica que

requería. Reiterando en sus consideraciones los criterios jurisprudenciales en virtud de los cuales, las entidades que participan en el Sistema están obligadas a reconocer el servicio de transporte a sus pacientes y sus acompañantes e indicó: ¿el cubrimiento de los gastos de transporte para que un usuario pueda acceder al servicio de salud está sujeto a la capacidad económica del paciente y a sus capacidades físicas y mentales, pues en casos en los que se encuentran involucrados menores, discapacitados y personas de la tercera edad, se hace evidente que, además de la necesidad del cubrimiento del gasto de traslado a otra ciudad para sí mismos, es indispensable el cubrimiento de los gastos de desplazamiento de un acompañante, por parte de la EPS¿.

De igual forma en la Sentencia T-350 de 2003 ¿el acceso de la atención en salud de los menores de edad está íntimamente ligado con la accesibilidad, que materializa el ejercicio efectivo del derecho fundamental. Esta prerrogativa, al carecer los niños y niñas de la autonomía suficiente para desplazarse por sí solos al centro asistencial, incluye la necesidad de la asistencia de un acompañante durante el traslado, siendo la familia el principal obligado a tal prestación, por lo que el Estado, de forma directa o por medio de las entidades promotoras de salud o administradoras del régimen subsidiado, según el caso, solo asume la responsabilidad de manera subsidiaria, siempre y cuando se acredite el cumplimiento de las condiciones señaladas por la jurisprudencia constitucional¿.

Bajo este entendido, tal y como lo ha dilucidado de forma clara la jurisprudencia constitucional en aproximadamente 400 sentencias, en aquellos casos en que las EPS e IPS no asumen estos gastos se está vulnerando el derecho a la salud y a la vida, los cuales implican la conservación de la plenitud de las facultades físicas, mentales y espirituales; y poner todos los medios ordinarios al alcance para la prevención de las enfermedades, así como para la recuperación.

El presente proyecto de ley busca contribuir a la eliminación de obstáculos que les impiden a los colombianos el acceso pleno a los servicios de salud que requieren para garantizar su integridad física, síquica y espiritual y el mínimo de condiciones necesarias para la existencia una vida digna e integra.

De esta forma, y tal como se establece en la exposición de motivos, ¿en aquellos casos en que los pacientes no cuenten en su lugar de residencia con las instituciones que estén en la capacidad de prestarle los servicios requeridos y que las personas no cuenten con los recursos para asumir los costos de traslado, alojamiento y manutención a un lugar donde pueda recibir el servicio requerido, las EPS deben proveer los recursos a los pacientes y a los acompañantes en aquellos casos donde se requiera de su presencia y soporte para acceder al servicio de salud¿.

4. Pliego de modificaciones

Puesta en consideración la proposición con que termina el informe de ponencia positiva, presentada por el honorable Senador Javier Mauricio Delgado Martínez, se

obtuvo su aprobación, con once (11) votos a favor, ninguno en contra y ninguna abstención, sobre un total de (11) honorables Senadores y Senadoras presentes en el recinto en el momento de la votación.

Lo anterior teniendo en cuenta una citación a posteriori al Ministro de Hacienda y Crédito Público y al Ministro de Salud y Protección Social para que explicaran la financiación e impacto del proyecto, la cual se realizó el 7 de abril del presente año, en la cual se creó una subcomisión para el estudio del proyecto. Frente a lo cual el Senador Ponente del proyecto, honorable Senador Javier Mauricio Delgado, el cual se reunió con los funcionarios del Ministerio.

Teniendo en cuenta lo anterior y conservando el fin último del proyecto, el cual pretende definir los criterios para la financiación de los gastos de transporte, alojamiento y manutención a los pacientes del sistema de salud y uno de sus acompañantes, se realizan modificaciones al texto aprobado en Comisión, las cuales, si bien no modifican el objeto del proyecto, sí modifican su redacción y facilitan su comprensión y desarrollo.

Es por esto que se modifica el título del proyecto, y los artículos 1º, 2º, 3º, 8º y 9º del texto aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la siguiente forma:

Se eliminan los artículos 4º, 5º, 6º, 7º y 8º del texto aprobado en la Comisión Séptima y se adicionan 4 artículos nuevos de la siguiente manera:

Artículo nuevo. Principios. El contenido de la presente ley y de las disposiciones que la complementen o adicionen, se interpretarán y ejecutarán teniendo presente el respeto y garantías al derecho a la salud y con fundamento en el principio de accesibilidad a los servicios de salud, el cual comprende la no discriminación, la accesibilidad física, la asequibilidad económica y el acceso a la información.

Artículo nuevo. Condiciones para acceder a los beneficios. Para que los pacientes que no cuenten con capacidad de pago o cuyo grupo familiar no posea dicha capacidad, tengan derecho al subsidio para la financiación de los gastos de transporte, alojamiento y manutención necesarios para recibir los servicios médicos se requiere que se presente alguna de las siguientes situaciones:

a) Que los pacientes presenten la remisión expedida por la EPS a la que se encuentre afiliado y que en el municipio donde residen no existan instituciones que brinden el servicio ordenado;

b) Que el paciente deba desplazarse de su lugar de residencia dentro de la misma ciudad, para recibir prestaciones asistenciales de salud y que para su desplazamiento requiera transporte especial, estrictamente durante el tratamiento, situación que debe ser acreditada por el médico tratante, adscrito a la EPS a la cual se encuentre afiliado.

Artículo nuevo. Las entidades promotoras de salud, en su calidad de aseguradoras y en cumplimiento de sus funciones, especialmente las señaladas en el artículo 178 de la Ley 100 de 1993 en lo atinente a ¿Organizar la forma y mecanismos a través de los cuales los afiliados y sus familias puedan acceder a los servicios de salud en todo el territorio nacional¿ serán las encargadas de la organización logística y de la operación del subsidio a que se refiere la presente ley.

Parágrafo 1°. En caso de que el subsidio de los gastos de transporte, alojamiento y manutención sea requerido por una persona que no se encuentre afiliado al Sistema General de Seguridad Social en Salud, la Secretaría de Salud del Ente Territorial al cual pertenece el paciente, procederá a otorgar el subsidio para que el paciente obtenga el tratamiento requerido, recobrando a posteriori al fondo creado en el artículo 7° de la ley los gastos en los que incurra, y realizará la afiliación inmediata al sistema, para que la Entidad a la que fuere afiliado continúe el proceso.

Artículo nuevo. Sanciones. El uso inadecuado o irracional del subsidio de los gastos de transporte, alojamiento y manutención, así como el suministro de información falsa o fraudulenta para acceder al mismo, acarreará sanciones consistentes en multas que oscilarán entre diez (10) y doscientos (200) salarios mínimos mensuales legales vigentes y su monto se liquidará teniendo en cuenta el valor del salario mínimo vigente a la fecha de expedición de la resolución sancionatoria. Las investigaciones, multas y sanciones aquí previstas estarán a cargo de la Superintendencia de Salud o quien haga sus veces, la que podrá delegar en las Secretarías Departamentales y Distritales de Salud.

5. Proposición final

Por las anteriores consideraciones, me permito presentar **ponencia favorable** y en consecuencia solicito respetuosamente a los honorables Senadores debatir y aprobar en **segundo debate** el pliego de modificaciones y el texto propuesto para el Proyecto de ley número 83 de 2014 Senado, *por medio de la cual se establecen los criterios para el subsidio de los gastos de transporte, alojamiento y manutención a los pacientes del Sistema de Salud y un acompañante¿.*

Del honorable Senador,

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá D. C., a los cuatro (4) días del mes de junio año dos mil quince (2015)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso, al Proyecto de ley número 83 de 2014 Senado,** *por medio de la cual se define la obligatoriedad a las empresas promotoras de salud a proveer los gastos de transporte, alojamiento y manutención a los pacientes y sus acompañantes,* recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el cuatro (4) de junio de 2015, a las 16:44 p. m.

El presente informe de ponencia para segundo debate se publica en la *Gaceta del Congreso*, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

6. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 83 DE 2014 SENADO

por medio de la cual se establecen los criterios para el subsidio de los gastos de transporte, alojamiento y manutención a los pacientes del sistema de salud y un acompañante.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto establecer los criterios para el subsidio de los gastos de transporte, alojamiento y manutención, requeridos para garantizar el acceso a la atención en salud a los pacientes del Sistema de Salud, sin capacidad de pago y su acompañante.

Artículo 2°. Ámbito de aplicación. Los beneficios consagrados en esta ley son aplicables en todo el territorio colombiano, a los pacientes del sistema de salud, que requieran movilizarse desde su lugar de residencia para la prestación de servicios asistenciales de salud, bien sea en caso de pacientes con enfermedades crónicas que exigen el desplazamiento continuo para su tratamiento o para pacientes que presenten eventos que requieran la movilización de su lugar de residencia y que, en todo caso, no cuenten con capacidad de pago para asumir dicha movilización y a uno de sus acompañantes, en caso de requerirse, que cumplan con los requisitos establecidos en la presente ley.

Lo previsto por la presente ley es complementario a los servicios de transporte y alojamiento que se vienen financiando a través del Plan Obligatorio de Salud.

Artículo 3°. Principios. El contenido de la presente ley y de las disposiciones que la complementen o adicionen, se interpretarán y ejecutarán teniendo presente el respeto y garantías al derecho a la salud y con fundamento en el principio de accesibilidad a los servicios de salud, el cual comprende la no discriminación, la accesibilidad física, la asequibilidad económica y el acceso a la información.

Artículo 4°. Condiciones para acceder a los beneficios. Para que los pacientes que no cuenten con capacidad de pago o cuyo grupo familiar no posea dicha capacidad, tengan derecho al subsidio para la financiación de los gastos de transporte, alojamiento y manutención necesarios para recibir los servicios médicos se requiere que se presente alguna de las siguientes situaciones:

a) Que los pacientes presenten la remisión expedida por la EPS a la que se encuentre afiliado y que en el municipio donde residen no existan instituciones que brinden el servicio ordenado;

b) Que el paciente deba desplazarse de su lugar de residencia dentro de la misma ciudad, para recibir prestaciones asistenciales de salud y que para su desplazamiento requiera transporte especial, estrictamente durante el tratamiento, situación que debe ser acreditada por el médico tratante, adscrito a la EPS a la cual se encuentre afiliado.

Artículo 5°. < /b>Para que los pacientes tengan derecho al subsidio para la financiación de los gastos de transporte, alojamiento y manutención para uno de sus acompañantes, se requiere:

a) Que los pacientes no puedan valerse por sí mismos y sean totalmente dependientes de terceros para su desplazamiento; según concepto del médico tratante;

b) Que se trate de pacientes menores de edad;

c) Que se trate de pacientes mayores de 65 años o en condición de discapacidad.

El Gobierno nacional reglamentará los criterios socioeconómicos para acceder al subsidio, los montos a financiar de los gastos de transporte, alojamiento y manutención necesarios para recibir los servicios médicos para el paciente y su acompañante, los cuales serán actualizados periódicamente, así como el receptor del subsidio, la periodicidad, los cambios de acompañante, los mecanismos de auditoría y control y el trámite que debe adelantarse para acceder al mismo.

Parágrafo 1°. El paciente deberá mantener actualizados sus datos de residencia habitual en la respectiva EPS. Cuando la residencia frecuente, sea distinta de la que el paciente tenga registrada en el sistema, se perderá el derecho a estas ayudas. De igual forma, el plagio y/o adulteración de un paciente al momento de solicitar servicio.

Artículo 6°. Las entidades promotoras de salud, en su calidad de aseguradoras y en cumplimiento de sus funciones, especialmente las señaladas en el artículo 178 de la Ley 100 de 1993 en lo atinente a ¿Organizar la forma y mecanismos a través de los cuales los afiliados y sus familias puedan acceder a los servicios de salud en todo el territorio nacional¿ serán las encargadas de la organización logística y de la operación del subsidio a que se refiere la presente ley.

Parágrafo 1°. En caso de que el subsidio de los gastos de transporte, alojamiento y manutención sea requerido por una persona que no se encuentre afiliado al Sistema General de Seguridad Social en Salud, la Secretaría de Salud del Ente Territorial al cual pertenece el paciente, procederá a otorgar el subsidio para que el paciente obtenga el tratamiento requerido, recobrando a posteriori al fondo creado en el artículo 7° de la ley los gastos en los que incurra, y realizará la afiliación inmediata al sistema, para que la Entidad a la que fuere afiliado continúe el proceso.

Artículo 7°. *Financiación.* Créese un fondo, sin personería jurídica, con administración fiduciaria a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social, el cual se encargará de la administración, pagos y auditoría de los recursos necesarios para el subsidio de los gastos de transporte, alojamiento y manutención y será financiado con excedentes de recursos de Lotto en línea del Fonpet luego de cubrir el pasivo pensional del sector salud; recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) Propósito General y de los programas dirigidos a población en situación de discapacidad del orden nacional y departamental.

Para efecto de los recursos del SGP - Propósito General, créase una asignación especial dentro de dicho componente en un porcentaje del 2.5% de dicho componente y su distribución se realizará por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes).

El Gobierno nacional reglamentará la forma en que concurren las diferentes fuentes de financiamiento distintas al SGP - Propósito General, para lo cual tendrá en cuenta los gastos anuales estimados.

La remuneración y gastos de auditoría de la administración fiduciaria del fondo se atenderán con las mismas fuentes previstas en el artículo anterior.

Artículo 8°. *Sanciones.* El uso inadecuado o irracional del subsidio de los gastos de transporte, alojamiento y manutención, así como el suministro de información falsa o fraudulenta para acceder al mismo, acarreará sanciones consistentes en multas que oscilarán entre diez (10) y doscientos (200) salarios mínimos mensuales legales vigentes y su monto se liquidará teniendo en cuenta el valor del salario mínimo vigente a la fecha de expedición de la resolución sancionatoria. Las investigaciones, multas y sanciones aquí previstas estarán a cargo de la Superintendencia de Salud o quien haga sus veces, la que podrá delegar en las Secretarías Departamentales y Distritales de Salud.

Artículo 9°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias y su reglamentación se dará dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación.

Del honorable Senador,

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL
HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá D. C., a los cuatro (4) días del mes de junio año dos mil quince (2015)

En la presente fecha se autoriza la publicación en *Gaceta del Congreso*, al Proyecto de ley número 83 de 2014 Senado, por medio de la cual se define la obligatoriedad a las empresas promotoras de salud a proveer los gastos de transporte, alojamiento y manutención a los pacientes y sus acompañantes, recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el cuatro (4) de junio de 2015, a las 16:44 p. m.

El presente informe de ponencia para segundo debate se publica en la *Gaceta del Congreso*, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,