

Luis Fernando Velasco Chaves

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NUMERO 054 DE 2019 Senado

Por medio de la cual se crea la Petición Especial en Salud

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1º. Objeto. La presente Ley, crea la Petición Especial en Salud (PES) como mecanismo sumario para garantizar a toda persona el acceso a la salud.

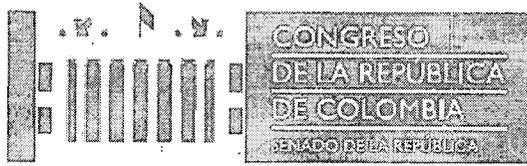
Artículo 2. Término para resolver. Las Entidades Promotoras de Salud (EPS) y las Administradoras de Riesgos Laborales (ARL), deberán resolver las solicitudes de autorización de servicios médicos asistenciales, dentro de los dos días hábiles siguientes a la radicación de la orden médica.

Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la solicitud en los términos establecidos, la EPS o ARL deberá informar al interesado, antes del vencimiento del término los motivos de la demora señalando el término en que resolverá, el cual en todo caso no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.

Artículo 3. Revisión de servicios negados. Cuando el servicio médico asistencial no sea autorizado por la EPS o ARL o el ciudadano considere que alguna de estas le vulnera el derecho fundamental a la salud por la no prestación de un servicio médico en cualquier modalidad, podrá presentar la petición especial en salud – (PES) ante la Superintendencia Nacional de Salud o quien haga sus veces, para que esta resuelva dentro de un término de 5 días hábiles. Se considera falta gravísima para la autoridad administrativa incumplir con lo aquí previsto.

Artículo 4. Obligación de suministrar el servicio médico asistencial. En aquellos casos en los cuales la Superintendencia Nacional de Salud o quien haga sus veces, resuelva de manera favorable, ordenará a la EPS o ARL

Congreso de la República
Luis Fernando Velasco Chaves
Senador de la República
Cra. 7 No. 8 – 68 of. 203 Tel. 3823332 – 3823333
www.luisfernandovelasco.com
Bogotá, D.C. - Colombia



Luis Fernando Velasco Chaves

para que proceda a la prestación del servicio médico en un término razonable en relación con el potencial daño a la salud o la vida del paciente. En los casos en que la vulneración ponga en riesgo la vida del paciente, la autoridad administrativa ordenará la prestación del servicio médico de manera inmediata.

Artículo 5. Intervención de la Procuraduría General de la Nación. En el evento que la EPS o ARL no dé cumplimiento a la orden emitida por la Superintendencia Nacional de Salud o quien haga sus veces, o que esta no se pronuncie dentro del término establecido, el interesado solicitará a la Procuraduría General de la Nación el inicio de las acciones disciplinarias correspondientes. El interesado podrá solicitar los servicios ante cualquier IPS del país presentando la historia clínica, la orden médica o la decisión de la Superintendencia o quien hizo sus veces, aunque no exista convenio suscrito con la EPS o ARL del paciente. Los costos derivados de los servicios médicos prestados serán pagados a la IPS por parte de la ADRES y el valor se descontará de los recursos que por unidad de pago por capitación se gira a la EPS por parte de la ADRES.

Parágrafo 1. La Procuraduría General de la Nación, podrá ordenar medidas cautelares si fuere necesario y exigir a quien vulnere el derecho fundamental a la salud para que cumpla en el menor tiempo posible con la solicitud del peticionario o lo ordenado por la autoridad.

Parágrafo 2. Los Procuradores judiciales estarán facultados para resolver la Petición Especial en Salud.

Artículo 6 Sanciones por incumplimiento de la PES. Quien incumpla con lo ordenado por la Superintendencia Nacional de Salud o quien haga sus veces será objeto de sanción disciplinaria y pecuniaria, así:

El incumplimiento de lo ordenado por la Superintendencia Nacional de Salud se considera falta grave dolosa, por tanto, podrá acarrear suspensión en el ejercicio del cargo de tres (3) a veinticuatro (24) meses e inhabilidad especial por el mismo término al funcionario responsable de la autorización del servicio en la ARL o EPS y a su representante legal por la inobservancia



Luis Fernando Velasco Chaves

de las órdenes e instrucciones impartidas, violación o desacato a lo ordenado por la Superintendencia Nacional de Salud o quien haga sus veces.

Multas de carácter personal e institucional desde cincuenta (50) y hasta mil quinientos (1.500) SMLMV al momento de la imposición de la sanción, por inobservancia de las órdenes e instrucciones impartidas, violación o desacato a lo ordenado por la autoridad administrativa. Las multas aquí previstas podrán ser sucesivas mientras subsista el incumplimiento que las originó.

Las sanciones por infracciones a que se refiere el presente artículo se graduarán atendiendo los siguientes criterios, en cuanto resulten aplicables:

- a) La dimensión del daño o peligro al derecho a la salud causado al paciente.
- b) La reincidencia en la inobservancia de las órdenes e instrucciones impartidas, violación o desacato a lo ordenado por la autoridad administrativa, la Superintendencia de Salud u órdenes judiciales.
- c) La resistencia, negativa u obstrucción a la acción sancionadora, investigadora o de vigilancia de la autoridad administrativa, así como la de la Superintendencia Nacional de Salud.
- d) La renuencia de las órdenes e instrucciones impartidas, violación o desacato a lo ordenado por la autoridad administrativa, la Superintendencia Nacional de Salud u órdenes judiciales.

Parágrafo 1º. El gobierno nacional reglamentará dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, lo relacionado con la destinación de los recursos que se recauden por concepto de sanciones por incumplimiento de PES.

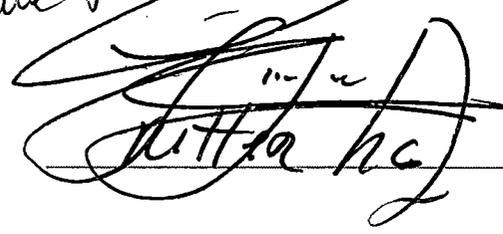
Parágrafo 2º. Todas las entidades que presten servicios en salud tendrán un procedimiento especial para cumplir las órdenes impartidas por la Superintendencia Nacional de salud o quien haga sus veces y tendrán 3

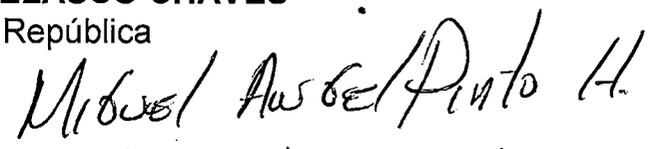
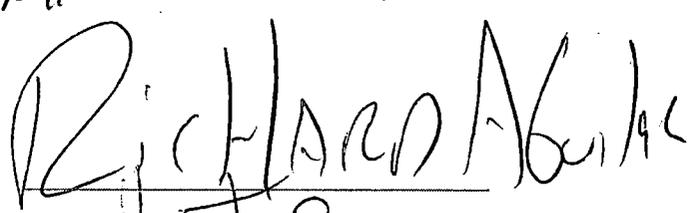
Luis Fernando Velasco Chaves

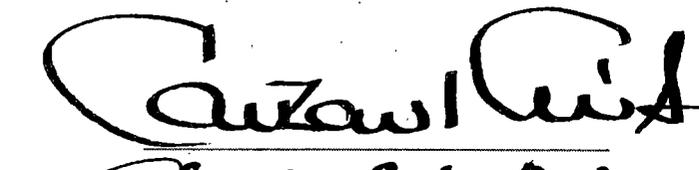
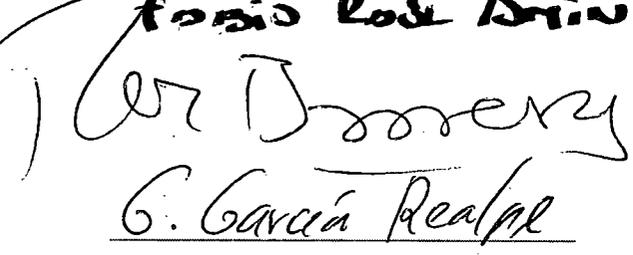
meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para implementar dicho procedimiento. Las entidades que no implementen el procedimiento al que se refiere este parágrafo, serán sancionadas por la Superintendencia Nacional de Salud.

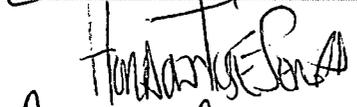
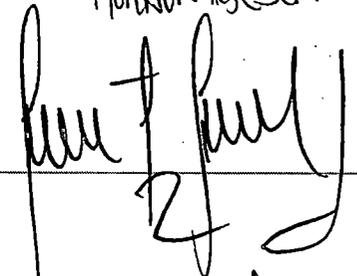
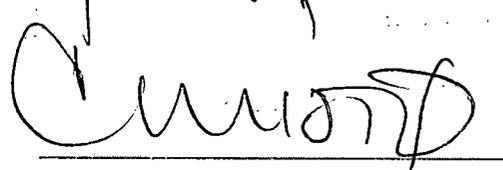
Artículo 7°. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.


LUIS FERNANDO VELASCO CHAVES
 Senador de la República



 Littera

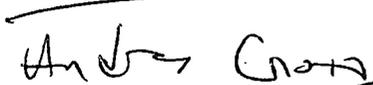
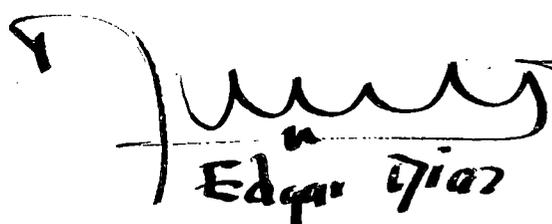
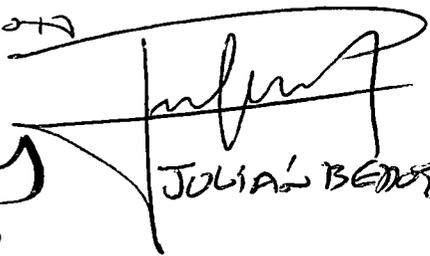


 Richard Abank


 Carlos Rodríguez

 G. García Realpe




 Antonio

Congreso de la República
 Luis Fernando Velasco Chaves
 Senador de la República
 Cra. 7 No. 8 - 68 of. 203 Tel. 3823332 - 3823333
www.luisfernandovelasco.com
 Bogotá, D.C. - Colombia





 Edgar

 JULIA B...

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 24 del mes julio del año 2019

se radicó en este despacho el proyecto de ley

Nº 058 Acto Legislativo Nº _____, con todos y

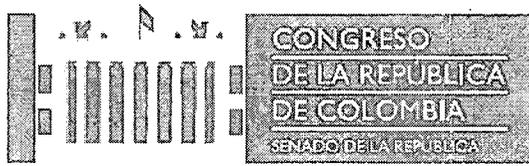
cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: H.S. Luis Fernando Velasco Chaves, Miguel Ángel Pardo

Roberto Ayala, Andrés Castro, Guillermina Escobar Real Pe, Ray Barrios
y otras firmas,



SECRETARIO GENERAL



Luis Fernando Velasco Chaves

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA
NUMERO ____ DE 2019 SENADO**

Por medio de la cual se crea la Petición Especial en Salud

1. Objeto del Proyecto de Ley

La presente iniciativa busca crear la Petición Especial en Salud – PES, como mecanismo sumario que permita a cualquier ciudadano acceder a los servicios en salud en cualquier modalidad tras la ocurrencia de alguna vulneración o carencia en la prestación del servicio por parte de una EPS o quienes lo tengan a su cargo. Establece de manera detallada el procedimiento para interponer esta acción y crea un régimen sancionatorio para los casos en que se evidencie el incumplimiento de la orden emitida por la autoridad en el marco de la petición.

2. Consideraciones generales

La salud fue reconocida como derecho fundamental mediante la Ley 1751 de 2015 (Estatutaria de Salud), sin embargo, jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional, desde tiempo atrás había sentado precedentes en este sentido, constituyéndose este como un derecho susceptible de ser invocado mediante tutela. (Defensoría del Pueblo, 2019)



6

Luis Fernando Velasco Chaves

La Unidad de Tutela de la Corte Constitucional, estimó que en 2017 los colombianos interpusieron 607.500 tutelas, de las cuales casi 200.000 invocaron el derecho fundamental a la salud. Las entidades más demandadas fueron la Unidad de Víctimas, Cafesalud, Colpensiones, Nueva EPS, Savia Salud, Salud Total, Secretarías de Tránsito, Asmetsalud y Servicio Occidental de Salud¹.

Para el año 2018 el panorama no es menos desalentador. Según el reciente informe “La tutela y los derechos fundamentales a la salud y la seguridad social” (2019) publicado por la Defensoría del Pueblo, se evidencia que el derecho fundamental a la salud se constituye como el segundo más tutelado por los colombianos. Según dicho documento, de las 607.308 tutelas interpuestas durante 2018, 207.734 invocaron el derecho a la salud, es decir, el 34,21% del total. Con respecto al 2017, esto significa un incremento del 5,10%. (Defensoría del Pueblo, 2019: 53)

¹ El Tiempo: Cada día del 2017 se pusieron 1.664 tutelas en Colombia. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/justicia/cortes/cifras-de-las-tutelas-que-se-ponen-en-colombia-273308>

Luis Fernando Velasco Chaves

Tabla 1. Derechos invocados en las tutelas (2017-2018)

Derechos invocados	2017		2018		Variación %
	N.º de tutelas	Part. en tutelas %	N.º de tutelas	Part. en tutelas %	
Petición	254.797	41,94	232.974	38,36	-8,56
Salud	197.655	32,54	207.734	34,21	5,10
Debido proceso	62.268	10,25	69.544	11,45	11,68
Mínimo vital	37.178	6,12	40.909	6,74	10,04
Ayuda humanitaria	38.957	6,41	25.322	4,17	-35,00
Seguridad social	15.388	2,53	19.886	3,27	29,23
Vida	12.130	2,00	17.565	2,89	44,81
Estabilidad laboral reforzada	9.020	1,48	10.749	1,77	19,17
Trabajo	5.673	0,93	6.990	1,15	23,22
Acceso a la administración de justicia	6.628	1,09	5.501	0,91	-17,00
Reparación a población víctima de desplazamiento	3.599	0,59	5.434	0,89	50,99
Educación	4.820	0,79	5.359	0,88	11,18
Habeas data	3.134	0,52	4.709	0,78	50,26
Igualdad	2.669	0,44	3.902	0,64	46,20
Vivienda digna	3.080	0,51	3.536	0,58	14,81
Reconocimiento de persona en condición de desplazamiento mediante el RUV	2.076	0,34	2.918	0,48	40,56
Familia	1.220	0,20	1.482	0,24	21,48
Buen nombre	742	0,12	1.347	0,22	81,54
Libertad	1.033	0,17	1.328	0,22	28,56
Dignidad humana	1.413	0,23	1.241	0,20	-12,17
Personalidad jurídica	1.353	0,22	1.126	0,19	-16,78
Agua potable	814	0,13	1.041	0,17	27,89
Otros (menos de 1.000 tutelas)	4.491	0,74	6.367	1,05	41,77
Total tutelas interpuestas	607.499		607.308		-0,03

Fuente: Corte Constitucional

Cálculos: Defensoría del Pueblo

Tomado de: Defensoría del Pueblo (2019)

Luis Fernando Velasco Chaves

Una revisión de las cifras históricas demuestra que año tras año son cada vez más las tutelas que se interponen con el fin de invocar el derecho fundamental a la salud. Así lo evidencian el Gráfico 1 y la Tabla 2, en donde además se aprecia que ha habido una disminución interesante de las tutelas que invocan otros derechos fundamentales como la ayuda humanitaria o la seguridad social.

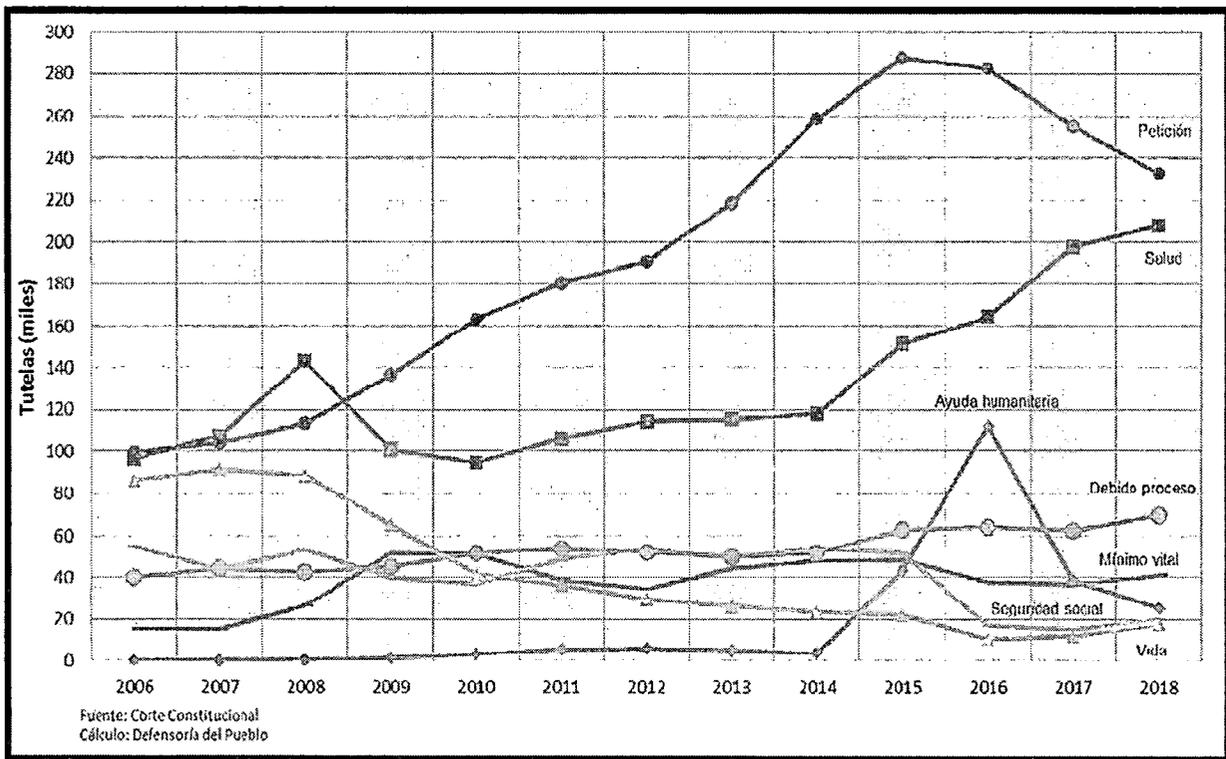


Gráfico 1. Derechos más invocados en las tutelas (2006-2018)

Fuente: Corte Constitucional

Cálculos: Defensoría del Pueblo

Tomado de: Defensoría del Pueblo (2019)

Luis Fernando Velasco Chaves

Una de las conclusiones más importantes del informe liberado por la Defensoría del Pueblo, tiene que ver con el hecho que el estado de

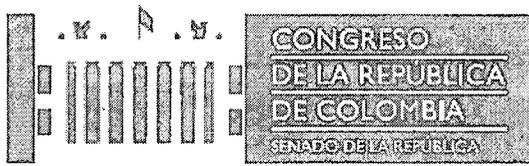
Año	Tutelas		Participación salud %	Tasa de crecimiento anual %	
	Total	Salud		Total	Salud
1999	86.313	21.301	24,68	-	-
2000	131.764	24.843	18,85	52,66	16,63
2001	133.272	34.319	25,75	1,14	38,14
2002	143.887	42.734	29,70	7,96	24,52
2003	149.439	51.944	34,76	3,86	21,55
2004	198.125	72.033	36,36	32,58	38,67
2005	224.270	81.017	36,12	13,20	12,47
2006	256.166	96.226	37,56	14,22	18,77
2007	283.637	107.238	37,81	10,72	11,44
2008	344.468	142.957	41,50	21,45	33,31
2009	370.640	100.490	27,11	7,60	-29,71
2010	403.380	94.502	23,43	8,83	-5,96
2011	405.359	105.947	26,14	0,49	12,11
2012	424.400	114.313	26,94	4,70	7,90
2013	454.500	115.147	25,33	7,09	0,73
2014	498.240	118.281	23,74	9,62	2,72
2015	614.520	151.213	24,61	23,34	27,84
2016	617.071	163.977	26,57	0,42	8,44
2017	607.499	197.655	32,54	-1,55	20,54
2018	607.308	207.734	34,21	-0,03	5,10
Total	6.954.258	2.043.871	29,39		

Tabla 2. Participación de las tutelas de salud (1999-2018)

Fuente: Corte Constitucional

Cálculos: Defensoría del Pueblo

Tomado de: Defensoría del Pueblo (2019)



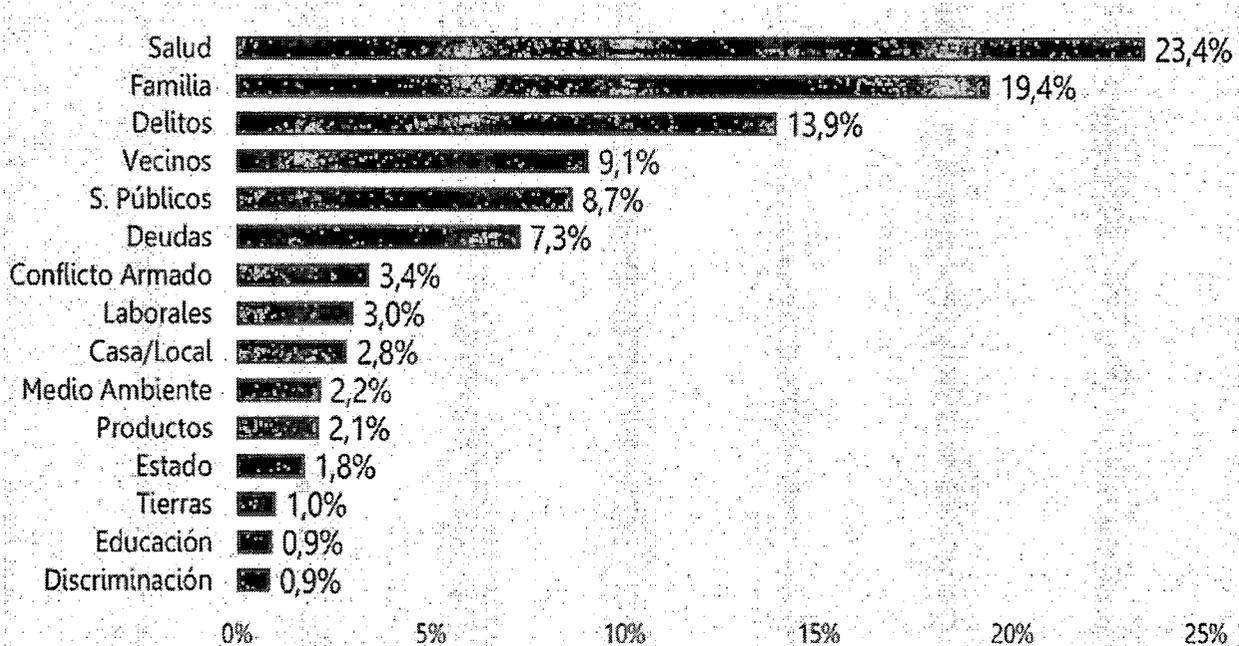
10

Luis Fernando Velasco Chaves

cosas inconstitucional que motivó la Sentencia T-760 de 2008, que constituyó un hito en tanto evidenció la necesidad de implementar medidas urgentes para garantizar de manera efectiva el derecho fundamental a la salud, es una estado que se mantiene, siendo el 2018 el año en que más tutelas por salud se han interpuesto en toda la historia de Colombia. En otras palabras, si se tienen en cuenta los 246 días hábiles de 2018, **cada 34 segundos se interpuso una tutela en salud.** (Defensoría del Pueblo, 2019: 85)

Esta información concuerda con el estudio realizado por el Departamento Nacional de Planeación, a través del cual pudo determinar para el año 2016 cuáles fueron las principales necesidades jurídicas que tuvieron los colombianos. Las conclusiones del informe, para efectos del cual se desarrolló una encuesta a gran escala y que partió de la Encuesta de Calidad de Vida del DANE (2016), fueron contundentes. La principal necesidad jurídica de los colombianos para entonces tuvo que ver con el derecho fundamental a la salud.

Luis Fernando Velasco Chaves

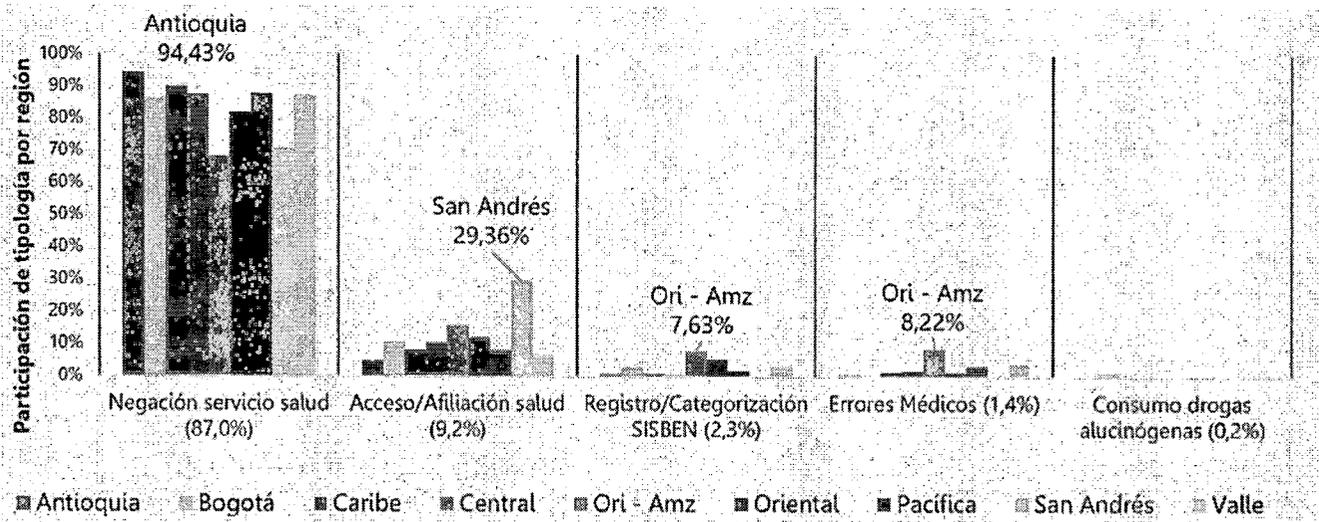


Gráfica 2. Necesidades jurídicas declaradas por categoría en 2016

Fuente: Departamento Nacional de Planeación (2017)

Si se desagrega el módulo de necesidades jurídicas en salud, se puede evidenciar que la negación del servicio es la tipología con mayor peso dentro de los reclamos jurídicos en salud.

Luis Fernando Velasco Chaves



Gráfica 3. Participación de tipologías de salud por región

Fuente: Departamento Nacional de planeación (2017)

Si bien la tutela es un mecanismo idóneo, oportuno y garantista para que cualquier colombiano reclame ante la jurisdicción sus derechos fundamentales, dentro del Estado Social de Derecho, la necesidad de acudir a este mecanismo jurídico deja entrever un panorama que no resulta ser el más alentador, puesto que esta no debiese ser la regla general sino la excepción. Es decir, la prestación de servicios de salud no debería traducirse en una vulneración repetitiva y sistemática del derecho fundamental. Si la evidencia demuestra que una tercera parte de las tutelas que año a año se interponen, reclaman el derecho a la salud, no es falta de rigor decir que se torna para los ciudadanos que

Luis Fernando Velasco Chaves

requieren acceder a los servicios de salud un requisito el estar amparados por una tutela.

Es igualmente preocupante evidenciar que los servicios solicitados mediante tutela son en su mayoría esenciales para preservar la vida e integridad de los pacientes. Según la información contenida en la Tabla 3, solo los 3 primeros renglones de solicitudes, es decir, tratamientos, medicamentos y citas médicas especializadas, suman cerca del 60% del total de los servicios demandados mediante la acción de tutela.

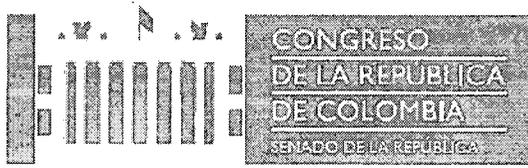
Solicitudes	Régimen									Total	
	Contributivo			Subsidiado			Otros			Solicitudes	Part. %
	Solicitudes	Part. vertical %	Part. horizontal %	Solicitudes	Part. vertical %	Part. horizontal %	Solicitudes	Part. vertical %	Part. horizontal %		
Tratamientos	50.331	26,2	41,57	60.268	25,1	49,78	10.462	19,69	8,64	121.062	24,93
Medicamentos	31.284	16,3	39,44	41.734	17,4	52,61	6.304	11,86	7,95	79.322	16,33
Citas médicas especializadas	26.219	13,6	36,06	35.473	14,8	48,78	11.025	20,75	15,16	72.717	14,97
Otras relacionadas con el	19.199	10,0	35,30	28.192	11,7	51,84	6.992	13,16	12,86	54.383	11,20
Procedimientos quirúrgicos	21.879	11,4	49,17	17.450	7,3	39,21	5.171	9,73	11,62	44.500	9,16
Procedimientos diagnósticos	16.305	8,5	42,12	17.521	7,3	45,26	4.887	9,20	12,62	38.713	7,97
Exámenes diagnósticos	6.563	3,4	30,18	12.789	5,3	58,80	2.397	4,51	11,02	21.749	4,48
Prótesis, órtesis e insumos	10.124	5,3	47,14	8.654	3,6	40,29	2.700	5,08	12,57	21.478	4,42
Pañales	4.813	2,5	32,00	9.186	3,8	61,07	1.042	1,96	6,93	15.041	3,10
Exclusiones	3.056	1,6	43,25	4.010	1,7	56,75	0	0,00	0,00	7.066	1,45
Productos nutricionales	2.045	1,1	29,88	4.746	2,0	69,30	56	0,11	0,82	6.848	1,41
Otras	577	0,3	20,43	141	0,1	4,99	2.106	3,96	74,58	2.824	0,58
Total	192.396	100,0	39,61	240.165	100,0	49,45	53.142	100,00	10,94	485.703	100,00

Solicitudes más frecuentes en tutelas de salud por régimen (2018)

Fuente: Corte Constitucional

Cálculos: Defensoría del Pueblo

Tomado de: Defensoría del Pueblo (2019)



14

Luis Fernando Velasco Chaves

Un efecto directo del sistemático incumplimiento en la garantía del derecho fundamental a la salud, es la muy preocupante congestión de los despachos judiciales, que sigue en aumento, pues las cifras del indicador nacional “número de tutelas en salud por cada 10.000 habitantes” evidencia que para 2018 la cifra fue superior en 3,85 puntos con respecto a 2017. (Defensoría del Pueblo, 2019: 92)

Todo lo anterior es evidencia suficiente de la necesidad de implementar mecanismos que permitan superar un estado de cosas inconstitucional, en el cual se ha tornado la regla para el acceso a los servicios del sistema de salud, que los usuarios tengan que acudir a la acción constitucional de la tutela. Además de esto, estudios como el del Departamento Nacional de Planeación con enorme claridad dejan entrever que la principal necesidad jurídica que tienen los colombianos se relaciona con reclamaciones para acceder a la salud.

Es por ello que presentamos ante el Congreso de la República esta propuesta, que pretende crear un mecanismo expedito que de manera ágil le permita a cualquier colombiano solicitar por vía administrativa, pero con enorme eficacia, el acceso a cualquier servicio de salud negado, como, por mencionar solo algunos ejemplos, la entrega de medicamentos, elementos de cuidados como pañales, la realización

Luis Fernando Velasco Chaves

de estudios diagnósticos, de procedimientos quirúrgicos, de tratamientos, etc.

3. Contenido del Proyecto de Ley

A continuación, se presenta un resumen del articulado de la iniciativa:

Artículo primero. Objeto de la Ley.

Artículo segundo. Término para resolver la PES.

Artículo tercero. Revisión de servicios negados.

Artículo cuarto. Obligación de prestar el servicio médico.

Artículo quinto. Intervención de la Procuraduría General de la Nación.

Artículo sexto. Sanciones por Incumplimiento de la PES.

Artículo séptimo. Vigencia.

Luis Fernando Velasco

LUIS FERNANDO VELASCO CHAVES

Senador de la República

Michael Asbel Pinto H.

G. García Reape

RICHARD AONKE

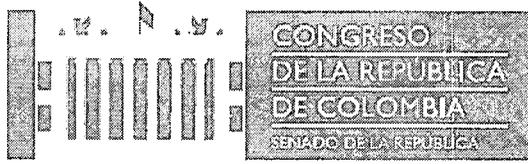
Congreso de la República
Luis Fernando Velasco Chaves
Senador de la República
Cra. 7 No. 8 - 68 of. 203 Tel. 3823332 - 3823333
www.luisfernandovelasco.com
Bogotá, D.C. - Colombia

Andrés
Edgar

Antonio Ariza

6.

Andrés
Andrés



Luis Fernando Velasco Chaves

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]
 JULIÁN BARRERA

[Handwritten signature]

440

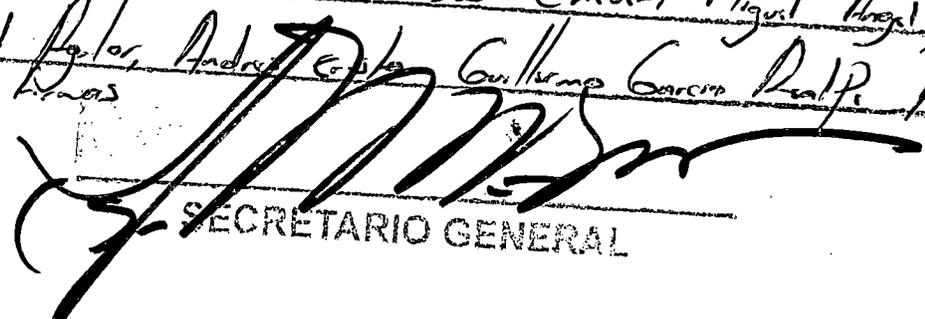
SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 24 del mes julio del año 2014

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº 3058 Acto Legislativo Nº _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H.S. Luis Fernando Velasco Chaves, Miguel Ángel Pardo
Richard Palar, Andrés Espinoza, Guillermo García Realpe, Ray Berrios
y otros Senadores



SECRETARIO GENERAL