MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA

Al contestar cite este número

Radicado N°. 0123006359302 /MDN-COGFM-JEMCO-DIGSA-SUBSA- GROSD-AREFA-13

Bogotá D.C., 29 de junio de 2023

Señor Brigadier General
EDILBERTO CORTÉS MONCADA
Director de Sanidad Ejército Nacional
Carrera 7 No. 52-48
Bogotá D. C.

Asunto: Concepto entrega pañales desechables.

En atención a las diferentes inquietudes que se han presentado en relación con la autorización en la entrega de pañales, en especial frente a lo planteado mediante oficio N° 2023324007699193 de fecha 17 de abril de 2023 por la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional, en el que solicita análisis para la entrega de pañales se indica lo siguiente:

Con el propósito de orientar los criterios para la autorización de este insumo se dan las siguientes recomendaciones, a fin de que sirvan de criterios orientadores para realizar la entrega de pañales, así:

I. MARCO JURÍDICO

Sea lo primero indicar que frente al tema se ha considerado necesario tener presente algunos preceptos contenidos en la normatividad vigente que servirán como base para determinar los criterios a seguir, así:

A. De los preceptos contenidos en la Ley estatutaria 1751 de 2015, "Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la Salud y se dictan otras disposiciones".

1. Artículo 15. Prestación de salud: "*El Sistema garantizará el derecho fundamental a la salud a través de la prestación de servicios y tecnologías, estructurados sobre una concepción integral de la salud, que incluya su promoción, la prevención, la paliación, la atención de la enfermedad y rehabilitación de sus secuelas.*

En todo caso, los recursos públicos asignados a la salud no podrán destinarse a financiar servicios y tecnologías en los que se advierta alguno de los siguientes criterios:

a) Que tengan como finalidad principal un propósito cosmético o suntuario no relacionado con la recuperación o mantenimiento de la capacidad funcional o vital de las personas.
b) Que no exista evidencia científica sobre su seguridad y eficacia clínica.

c) Que su uso no haya sido autorizado por la autoridad competente.
d) Que se encuentren en fase de experimentación.
e) Que tengan que ser prestados en el exterior.

Los servicios o tecnologías que cumplan con esos criterios serán explícitamente excluidos por el Ministerio de Salud y Protección Social o la autoridad competente que determine la ley ordinaria, previo un procedimiento técnico-científico, de carácter público, colectivo, participativo y transparente. En cualquier caso, se deberá evaluar y considerar el criterio de expertos independientes de alto nivel, de las asociaciones profesionales de la especialidad correspondiente y de los pacientes que serían potencialmente afectados con la decisión de exclusión. Las decisiones de exclusión no podrán resultar en el fraccionamiento de un servicio de salud previamente cubierto, y ser contrarias al principio de integralidad e interculturalidad.

Para ampliar progresivamente los beneficios la ley ordinaria determinará un mecanismo técnico-científico, de carácter público, colectivo, participativo y transparente.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Salud y Protección Social tendrá hasta dos años para implementar lo señalado en el presente artículo. En este lapso el Ministerio podrá desarrollar el mecanismo técnico, participativo y transparente para excluir servicios o tecnologías de salud.

Parágrafo 2°. Sin perjuicio de las acciones de tutela presentadas para proteger directamente el derecho a la salud, la acción de tutela también procederá para garantizar, entre otros, el derecho a la salud contra las providencias proferidas para decidir sobre las demandas de nulidad y otras acciones contencioso administrativas.

Parágrafo 3. Bajo ninguna circunstancia deberá entenderse que los criterios de exclusión definidos en el presente artículo, afectarán el acceso a tratamientos a las personas que sufren enfermedades raras o huérfanas".

2. Artículo 17. Autonomía profesional: "*Se garantiza la autonomía de los profesionales de la salud para adoptar decisiones sobre el diagnóstico y tratamiento de los pacientes que tienen a su cargo. Esta autonomía será ejercida en el marco de esquemas de autorregulación, la ética, la racionalidad y la evidencia científica.*

Se prohíbe todo constreñimiento, presión o restricción del ejercicio profesional que atente contra la autonomía de los profesionales de la salud, así como cualquier abuso en el ejercicio profesional que atente contra la seguridad del paciente.

La vulneración de esta disposición será sancionada por los tribunales u organismos profesionales competentes y por los organismos de inspección, vigilancia y control en el ámbito de sus competencias.

Parágrafo. Queda expresamente prohibida la promoción u otorgamiento de cualquier tipo de prebendas o dádivas a profesionales y trabajadores de la salud en el marco de su ejercicio laboral, sean estas en dinero o en especie por parte de proveedores; empresas farmacéuticas, productoras, distribuidoras o comercializadoras de medicamentos o de

insumos, dispositivos y/o equipos médicos o similares".

B. De las exclusiones de la Resolución 2273 de 22 de diciembre de 2021, "Por la cual se adopta el nuevo listado de servicios y tecnologías en salud que serán excluidas de la financiación con recursos públicos asignados a la salud", suscrita por el Ministerio de Salud y Protección Social.

En esta normatividad vigente, se establece el listado de servicios y tecnologías en salud que serán excluidos de la financiación con recursos públicos asignados a la salud, donde se observa que no fueron considerados los pañales desechables; no obstante, se señalan otros ítems similares, como son:

95	Toallas de limpieza	Todas las indicaciones
96	Toallas desechables de papel	Todas
97	Toallas higiénicas, pañitos húmedos, papel higiénico e insumos de aseo	Todas

C. De las reglas jurisprudenciales contenidas en la Sentencia de unificación 508/2020, emitida por la Corte Constitucional.

Plantea la Corte Constitucional como problema jurídico a resolver el siguiente:

"[...] 23. En consecuencia, el problema jurídico que debe resolver la Sala Plena de la Corte Constitucional consiste en determinar si los accionantes tienen derecho a que se ordenen servicios o tecnologías en salud tales como pañales, pañitos húmedos, cremas anti-escaras, sillas de ruedas, servicio de transporte intermunicipal, entre otros, con el objeto de proteger su derecho fundamental a la salud".

"[...] 158. Esta lectura se traduce en dos reglas generales, aceptadas de forma pacífica por la jurisprudencia constitucional y por la reglamentación: a) se entenderá que todo servicio o tecnología en salud que no se encuentre excluido taxativamente del PBS, está incluido y; b) el Gobierno Nacional tienen la obligación de actualizar y ampliar la cobertura en materia de atención en salud".

"[...] E. Reglas jurisprudenciales en materia de suministro de pañales, pañitos húmedos, transporte y otros servicios de salud".

"[...] 168. Si bien, los pañales, los pañitos húmedos, las cremas anti-escaras, entre otros servicios y tecnologías objeto de la presente decisión, no curan las causas de la enfermedad, su falta de empleo en pacientes con patologías que limitan la capacidad de realizar sus necesidades fisiológicas autónomamente, puede causar Dermatitis Asociada a la Incontinencia (DAI), lesiones de la piel con pérdida progresiva de la misma (que generan un fuerte dolor), lesiones crónicas que conducen a infecciones cutáneas y que en casos extremos pueden llevar a la sepsis y hasta la muerte de no ser atendidas oportuna y adecuadamente, e infecciones urinarias, como lo expusieron las universidades intervinientes

en el proceso, Andes, Nacional de Colombia, de la Sabana, del Bosque y de Antioquia en el presente trámite".

"[...] i) Pañales

"170. Los pañales son entendidos por la jurisprudencia constitucional como insumos necesarios para personas que padecen especialísimas condiciones de salud y que, debido a su falta de locomoción y al hecho de depender totalmente de un tercero, no pueden realizar sus necesidades fisiológicas en condiciones regulares. La finalidad de los pañales es, a su vez, reducir la incomodidad e intranquilidad que les genera a las personas no poder controlar cuándo y dónde realizar sus necesidades".

"[...] 177. De tal forma, si existe prescripción médica de pañales y se solicita su suministro por medio de acción de tutela, se deben ordenar directamente. Al respecto, este Tribunal ha reiterado que no es constitucionalmente admisible que se niegue cualquier tecnología en salud incluida en el plan de beneficios que sea formulada por el médico tratante bajo ninguna circunstancia. De hecho, para la Corte la negativa de servicios incluidos constituye una afrenta al derecho fundamental a la salud y al estado constitucional de derecho".

"[...] 180. Por su parte, la Sala considera que, respecto de los pañales al ser tecnologías en salud incluidas en el PBS, no puede exigirse prueba de la capacidad económica como se había planteado en anteriores pronunciamientos de este Tribunal. La Corte aclara que la regla de incapacidad económica del paciente o su familia constituía uno de los requisitos jurisprudenciales para la autorización de los servicios no incluidos bajo la vigencia del antiguo POS, previo a la entrada en vigor de la Ley. Por consiguiente, bajo el imperio de la ley estatutaria en salud no solo no es exigible el requisito de capacidad económica para autorizar pañales por vía de tutela, sino que además resulta contrario a dicha normativa".

"[...] 278. Esta Corporación planteó las siguientes subreglas unificadas en relación con los servicios de salud objeto de la presente providencia:

Servicio	Subreglas
Pañales	i) No están expresamente excluidos del PBS. Están **incluidos en el PBS.** ii) En aplicación de la C-313 de 2014, no se debe interpretar que podrían estar excluidos al subsumirlos en la categoría genérica de "insumos de aseo". iii) Si existe prescripción médica se ordena directamente por vía de tutela. iv) Si no existe orden médica: a) Si se evidencia un hecho notorio a través de la historia clínica o de las demás pruebas allegadas al expediente, por la falta del control de esfínteres derivada de los padecimientos que aquejan al paciente o de la imposibilidad que tiene éste de moverse, el juez de tutela puede ordenar el suministro directo de los pañales condicionado a la posterior ratificación de la necesidad por parte del médico tratante. b) Si no se evidencia un hecho notorio, el juez de tutela podrá amparar el derecho a la salud en su faceta de diagnóstico cuando se requiera una orden de protección. v) Bajo el imperio de la ley estatutaria en salud no es exigible el requisito de capacidad económica para autorizar pañales por vía de tutela.

II. PRESCRIPCIÓN, ENTREGA Y SEGUIMIENTO SUMINISTRO PAÑALES DESECHABLES

Conforme con los lineamientos jurídicos señalados en el acápite anterior, los pañales son tecnologías en salud incluidas implícitamente en el Plan de Beneficios en Salud, los cuales requieren prescripción médica para su suministro, por lo anterior, se recomienda realizar las siguientes actividades en razón al principio de progresividad del derecho a la salud.

A. Prescripción

Toda prescripción del insumo se deberá hacer por escrito, previa evaluación del paciente, registro de sus condiciones (incontinencia urinaria persistente a pesar de los tratamientos realizados, presencia de un trastorno de incontinencia que no puede aliviarse con medicamentos, presencia de un trastorno de incontinencia que no se puede corregir con cirugía) y diagnóstico en la historia clínica, utilizando para ello la Denominación Común Internacional (nombre genérico) y cumpliendo los siguientes requisitos:

1. Solo podrá hacerse por médico especialista de acuerdo con su competencia (urólogo), de la red interna/externa del SSFM.

2. La prescripción podrá ser digital o manual, en este último caso la letra debe ser clara y legible; además, no podrá tener enmendaduras o tachaduras y como mínimo debe contar con las siguientes indicaciones: Lugar y fecha de prescripción, nombre del paciente, tipo y número de documento de identificación, edad, diagnóstico (Código CIE10, ejemplo: incontinencia urinaria R32), insumo pañales (descripción genérica, no se debe emplear marcas y señalar la talla), descripción de la condición de salud actual del paciente, indicaciones y frecuencia de uso, nombre, firma y sello del médico que lo formuló con su respectivo número de registro profesional.

3. La cantidad a prescribir para un paciente con incontinencia diurna y nocturna es entre 3 y 4 pañales en 24 horas. Como pauta general se establecen 3 cambios en periodo diurno (cada 4-6 horas) y un cuarto en horario nocturno, para un total máximo de 120 pañales por mes.

4. La prescripción del insumo deberá ser de carácter genérico, para no limitar y direccionar compras específicas, por lo tanto, no se formularán insumos con marcas comerciales. Así mismo, se debe indicar la talla requerida por el usuario.

5. En caso que el insumo tenga unas características especiales relacionadas con el material, absorción, elaboración, entre otros, se deberá soportar su prescripción con justificación clínica y evidencia científica disponible, que avale su uso en mejoramiento de la condición de salud del usuario y se evaluará por parte del Comité Técnico Científico.

6. El médico especialista tratante (urólogo) será el responsable de la prescripción del insumo, en caso de requerir modificaciones, adiciones (cantidad) o cambios posteriores a la entrega, deberá justificar con soporte en la historia clínica.

7. El médico especialista tratante (urólogo) no podrá formular al mismo tiempo dos o más elementos para la misma finalidad (ejemplo: sondas, etc.).

8. El médico especialista tratante (urólogo) de la red externa o interna, al realizar la formulación del insumo, deberá justificar su prescripción en la historia clínica, de acuerdo con el diagnóstico y condición actual del paciente.

9. En los casos que la orden la generé un médico no adscrito a nuestra red prestadora, deberá ser validada por un médico especialistas (urólogo) adscrito; igualmente, se debe justificar en la historia clínica del paciente.

B. Entrega y tiempos de entrega

1. Los pañales deberán ser entregadas al usuario por el almacén del Establecimiento de Sanidad Militar (ESM), dejando constancia mediante acta, donde se soporte la entrega y se verifique que cuente con el visto bueno del Subdirector Médico del Establecimiento de Sanidad Militar.

2. Los pañales se suministrarán conforme a los criterios que en cada caso emita el médico especialista tratante (urólogo), de acuerdo con la patología y evolución del usuario, relacionado con el uso y frecuencia; la formulación del insumo y su entrega se podrá realizar con una periodicidad de tres meses, por las veces que el especialista indique.

C. Seguimiento

1. Los Establecimientos de Sanidad Militar, a través del Subdirector Médico, efectuarán un estricto seguimiento sobre la prescripción y el suministro del insumo, verificando que quede registrado en la historia clínica del usuario, así como en la base de datos única de insumo y reportará trimestralmente a la respectiva Dirección de Sanidad (EJC o ARC) y Jefatura de Salud (FAC), según corresponda.

2. El suministro del insumo estará a cargo del Establecimiento de Sanidad Militar donde se encuentre adscrito el usuario, para lo cual cada Director de ESM debe determinar la necesidad de este insumo conforme a su población y contemplarlo en su presupuesto.

3. La Dirección General de Sanidad Militar, a través de la Subdirección de Salud realizará verificación de la pertinencia y entrega efectiva del insumo, a través de auditorías internas.

NOTA ACLARATORIA: Los criterios señalados aplican únicamente para el suministro de pañales, no cubre toallas de limpieza, toallas desechables de papel, toallas higiénicas, pañitos húmedos, papel higiénico e insumos de aseo, pues estos se encuentran excluidos de la financiación con recursos públicos asignados a la salud, conforme lo dispuesto en la Resolución 2273 del 2022.

Es de anotar que desde la Dirección General de Sanidad Militar se encuentra en proceso de construcción, el lineamiento para la prescripción, entrega y seguimiento de pañales desechables.

Atentamente,

Brigadier General JOSÉ ENRIQUE WALTEROS GÓMEZ
Director General de Sanidad Militar

Elaboró: OPS. Marisol Cifuentes
Grupo GROSD

OPS. Luz A. Leal
Grupo GROSD

Revisó: MY. Jorge Rojas
Coordinador GROSD

Vo. Bo.: MY. Adriana Osorio G.
Asesora Jurídica DIGSA

CR. Elizabeth Vélez Salazar
Subdirectora Salud DIGSA