



Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

SÍNTESIS: Con fecha 16 de enero de 1997, este Organismo Nacional recibió un escrito de queja presentado por el señor Ernesto Pérez Munive, mediante el cual denunció la inadecuada atención que recibió por parte del personal de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, misma que emitió la opinión técnico-médica número 018/97, del 6 de febrero de 1997, por probables violaciones a Derechos Humanos cometidos en agravio de la señora Cristina Cruz Bautista.

En el escrito de referencia hace imputaciones a servidores públicos federales, consistentes en la presunta negligencia en que incurrieron los médicos adscritos al Servicio de Urgencias del Hospital General Regional Número 36 "San Alejandro", dependiente del Instituto Mexicano del Seguro Social, en Puebla, Puebla.

Del análisis de la documentación remitida, así como de la investigación realizada por este Organismo Nacional, se comprobó la existencia de diversas irregularidades, por lo que se concluyó que se acreditaron actos que producen violaciones a los Derechos Humanos de la agraviada.

Considerando que la conducta por parte de los servidores públicos es contraria a lo dispuesto en los artículos 4o., párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; XI de las Declaraciones y Tratados Internacionales de Derechos Humanos Ratificados por México; 12.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 10 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"; 25.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 1; 2, fracción V; 23, 32, 33 y 51 de la Ley General de Salud; 47, fracciones I y XXII, y 77 bis, in fine, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; 2o. y 303 de la Ley del Seguro Social; 1915 y 1927 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal; 44, párrafo primero, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y 9 y 48 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica, esta Comisión Nacional emitió una Recomendación al Comisionado Nacional de Arbitraje Médico, a fin de que se deje insubsistente la opinión técnico-médica número 018/97, emitida el 6 de febrero de 1997, en el expediente 684/96, y concilie el conflicto relativo a los gastos médicos erogados por el señor Ernesto Pérez Munive, que prevalece entre esta persona y el Instituto Mexicano del Seguro Social; que se remita el expediente 684/96 a la Dirección de Contraloría Interna de dicha Institución, para que se inicie y resuelva el procedimiento administrativo correspondiente en contra del personal que sin fundamentos técnicos-científicos elaboró la opinión técnico-médica número 018/97, y de encontrarse responsabilidad administrativa se les sancione conforme a Derecho; y al Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social para que envíe el expediente clínico-administrativo de la señora Cristina Cruz Bautista a la Contraloría Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social, para que se inicie y resuelva el procedimiento administrativo en contra del personal médico que atendió a la agraviada, en el Servicio de Urgencias del

Hospital General número 36 "San Alejandro" del citado Instituto, en Puebla, Puebla, y de encontrarse responsabilidad administrativa, se sancione conforme a Derecho.

Recomendación 078/1997

México, D.F., 29 de agosto de 1997

Caso de la señora Cristina Cruz Bautista

Dr. Héctor Fernández Varela Mejía,

Comisionado Nacional de Arbitraje Médico,

Ciudad

Lic. Genaro Borrego Estrada,

Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social,

Ciudad

Muy distinguidos señores:

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 3o.; 6o., fracciones II y III; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 44; 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/121/97/DF/200, relacionados con el caso de la señora Cristina Cruz Bautista.

I. PRESENTACIÓN DE LA QUEJA

El 16 de enero de 1997, este Organismo Nacional recibió un escrito de queja presentado por el señor Ernesto Pérez Munive, mediante el cual denunció la inadecuada atención que recibió por parte de personal de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, misma que emitió la opinión técnico-médica número 018/97, respecto de su queja radicada ante esa Institución con el número 684/96, el 6 de febrero de 1997, por probables violaciones a Derechos Humanos cometidos en agravio de la señora Cristina Cruz Bautista, consistentes en la presunta negligencia en que incurrieron los médicos adscritos al Servicio de Urgencias del Hospital General Regional Número 36 "San Alejandro", dependiente del Instituto Mexicano del Seguro Social, ubicado en la ciudad de Puebla, Puebla.

II. COMPETENCIA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Este Organismo Nacional es competente para conocer del presente asunto en términos de lo dispuesto por los diversos 25 y 26 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como por los diversos 16 y 17 de su Reglamento Interno.

Lo anterior, en virtud de que los actos constitutivos de la queja se encuentran contemplados en las hipótesis de los preceptos legales referidos, ya que en el escrito presentado el 16 de enero de 1997, el señor Ernesto Pérez Munive hizo imputaciones a servidores públicos federales, adscritos a la Comisión Nacional de Arbitraje Médico y al Instituto Mexicano del Seguro Social, probablemente constitutivos de responsabilidad administrativa de los servidores públicos involucrados.

III. HECHOS

A. VERSIÓN DEL QUEJOSO

El señor Ernesto Pérez Munive expuso que el 12 de agosto de 1996 presentó una queja ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal por violaciones a los Derechos Humanos de la señora Cristina Cruz Bautista, provenientes de personal del Servicio de Urgencias del Hospital General Regional Número 36 "San Alejandro", de la ciudad de Puebla, Puebla, dependiente del Instituto Mexicano del Seguro Social, y que la referida Comisión Local, por razón de competencia, la remitió a este Organismo Nacional.

Agregó que la queja fue turnada, a su vez, el 21 de agosto de 1996, a la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, por lo que acudió a ratificarla el 28 de agosto del mes y año citados, en donde fue inadecuadamente atendido, diciéndole que esa Institución "sólo elabora opiniones técnicas en casos muy especiales [...] pero no en casos aislados..." Agregó que le informaron verbalmente que su expediente lo enviarían al archivo y que el Instituto Mexicano del Seguro Social no había aceptado la conciliación. Por lo anterior, solicitó que sea la Comisión Nacional de Derechos Humanos quien conozca de su asunto.

B. VERSIÓN DE LA AUTORIDAD

Comisión Nacional de Arbitraje Médico.

La Comisión Nacional de Arbitraje Médico, mediante el oficio CNAM/100/240/97, del 17 de febrero de 1997, suscrito por el doctor Héctor Fernández Várela Mejía, Comisionado Nacional de Arbitraje Médico, informó haber formulado, el 6 de febrero de 1997, la opinión técnico-médica número 018/97, correspondiente al expediente 684/96, a través de la cual, entre otros puntos, resolvió: "Quinto. La Comisión Nacional de Arbitraje Médico establece que no hubo responsabilidad del Hospital Regional Número 36 del IMSS de Puebla, en la atención otorgada a la señora Cristina Cruz Bautista día (sic) 7 de octubre de 1995".

Asimismo, remitió a este Organismo Nacional copia de las constancias sobre las que la Comisión Nacional de Arbitraje Médico basó la opinión técnico-médica mencionada, entre ellas, copia del expediente clínico-administrativo de la agraviada, Cristina Cruz Bautista, el cual le fue remitido por el Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante el oficio 011791, del 11 de octubre de 1996, suscrito por el doctor Mario Barquet Rodríguez, Coordinador de Atención al Derechohabiente del IMSS.

En dicho expediente consta que el señor Sergio Pérez Aguilera, Delegado Estatal en Puebla, Puebla, informó al quejoso que a la agraviada "se le proporcionó tratamiento y se le ordenó control con su médico familiar y cita abierta al Servicio [de Urgencias] en caso necesario, haciendo caso omiso a las indicaciones... La queja es improcedente. Se niega el reembolso de gastos..." Asimismo, la anterior determinación la informó al doctor Leobardo C. Ruiz Pérez, Director General de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, manifestándole que lo anterior se resolvió conforme al acuerdo del H. Consejo Consultivo Regional del 2 de febrero de 1996, con base en lo señalado en los artículos 9o. y 94 de la Ley del Seguro Social y 16 del Reglamento de las Ramas de los Riesgos Profesionales, Enfermedades No Profesionales y Maternidad.

Instituto Mexicano del Seguro Social.

Finalmente, mediante el oficio 008804, del 22 de julio de 1997, suscrito por el doctor Mario Barquet Rodríguez, Coordinador de Atención al Derechohabiente del Instituto Mexicano del Seguro Social, informó a este Organismo Nacional que "la Delegación de ese Instituto en el Estado de Puebla hizo llegar a dicha Coordinación el informe del caso, del cual se desprende que el interesado interpuso queja institucional en el año de 1995, la cual fue resuelta mediante el acuerdo del H. Consejo Consultivo, el cual determinó como improcedente el reclamo del quejoso y el recurso de inconformidad interpuesto por él resultó infundado..."

C. NARRATIVA SUMARIA

De las constancias que obran en el expediente CNDH/121/97/DF/200, integrado por esta Comisión Nacional, se desprende lo siguiente:

a) Actuaciones de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico.

El doctor Héctor Fernández Várela Mejía, Comisionado Nacional de Arbitraje Médico, mediante el oficio CNAM/100/240/97, del 17 de febrero de 1997, informó a este Organismo Nacional haber recibido el escrito de queja del señor Ernesto Pérez Munive, que le remitió la Comisión Nacional de Derechos Humanos (sic) mediante el oficio 26945, del 21 de agosto de 1996; que dicho escrito de queja fue ratificado por el quejoso el 28 del mes y año citados, habiendo recibido el 23 de septiembre de 1996 la solicitud de emitir una opinión técnico-médica acerca del asunto. Asimismo, manifestó haber recibido por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social el informe relativo a los actos constitutivos de la queja el 11 de octubre de 1996 y haber formulado la opinión técnico-médica número 018/97, correspondiente al expediente 684/96 a través de la cual resolvió: "Quinto. La Comisión Nacional de Arbitraje Médico establece que no hubo

responsabilidad del Hospital General Regional Número 36 del IMSS de Puebla, en la atención otorgada a la señora Cristina Cruz Bautista día 7 de octubre de 1995" (sic).

b) Actuaciones del Instituto Mexicano del Seguro Social.

De la copia del expediente clínico-administrativo de la agraviada, Cristina Cruz Bautista, proporcionado a este Organismo Nacional por la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, se desprende lo siguiente:

-El 15 de diciembre de 1995, el licenciado Leonardo Martínez Sampayo, entonces Coordinador de Atención y Orientación al Derechohabiente, y el doctor Alfonso Cruz Rendón, médico investigador del Instituto Mexicano del Seguro Social, emitieron un dictamen sobre la queja Q.PUE/001-08-95, mediante el cual adujeron como opinión técnico-administrativo-laboral que "el caso debe considerarse como improcedente, toda vez que con oficio 2.1.4/IN3568/95, del 21 de diciembre de 1995, el Departamento de Asuntos Contractuales determinó archivo del caso...", y concluyeron "la improcedencia de la queja y por consiguiente se propone a la Comisión de Análisis de Quejas del H. Consejo Consultivo Regional, Proyecto de Acuerdo que resuelva en lo conducente sobre reintegro de gastos que se reclama".

-El 2 de febrero de 1996, el Consejo Consultivo Regional Sur del Instituto Mexicano del Seguro Social acordó que "la queja es improcedente. No ha lugar al pago de gastos solicitados..."

-El 28 de febrero de 1996, mediante el oficio 5.1/ AQ/220/01720, el señor Sergio Pérez Aguilera, Delegado Estatal en Puebla del Instituto Mexicano del Seguro Social, informó al quejoso, señor Ernesto Pérez Munive, la improcedencia de su queja, así como la negativa de reembolso de los gastos médicos erogados.

-El 11 de octubre de 1996, mediante el oficio 011791, el doctor Mario Barquet Rodríguez, Coordinador de Atención al Derechohabiente del Instituto Mexicano del Seguro Social, informó sobre la improcedencia de la queja al doctor Leobardo C. Ruiz Pérez, Director General de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico.

-El 22 de julio de 1997, por medio del oficio 008804, el doctor Mario Barquet Rodríguez, servidor público mencionado, informó a este Organismo Nacional sobre la improcedencia de la queja en cuestión, así como que el recurso de inconformidad que presentó el quejoso ante el Instituto Mexicano del Seguro Social resultó infundado.

c) Actuaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

i) El 16 de enero de 1997, este Organismo Nacional inició el expediente CNDH/121/97/DF/200, y mediante el oficio V2/2666, del 3 de febrero de 1997, solicitó al doctor Héctor Fernández Várela Mejía, Comisionado Nacional de Arbitraje Médico, un informe sobre los actos constitutivos de la queja.

ii) Integrado el expediente que nos ocupa, mediante el oficio del 6 de marzo de 1997, se solicitó el dictamen médico correspondiente a la Coordinación de Servicios Periciales de esta Comisión Nacional.

iii) El 25 de abril de 1997, la Coordinación de Servicios Periciales de esta Comisión Nacional rindió el dictamen correspondiente.

iv) El 11 de julio de 1997, mediante el oficio V2/22141, este Organismo Nacional solicitó al licenciado José de Jesús Díez de Bonilla Altamirano, Coordinador General de Atención al Derechohabiente del Instituto Mexicano del Seguro Social, un informe sobre los actos constitutivos de la queja.

IV. INTEGRACIÓN DE LA QUEJA

Con objeto de atender la queja interpuesta, este Organismo Nacional solicitó a las autoridades responsables un informe sobre los actos constitutivos de la misma, así como la documentación que estimaron pertinente, para su integración y resolución. Dada la naturaleza del caso, se solicitó la intervención de la Coordinación de Servicios Periciales de esta Comisión Nacional, a efecto de que se emitiera un dictamen pericial respecto de la intervención del personal médico de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico y del Instituto Mexicano del Seguro Social que participó en el mismo.

II. EVIDENCIAS

En este caso las constituyen:

1. El escrito de queja del 16 de enero de 1997, suscrito por el señor Ernesto Pérez Munive.

2. El oficio CNAM/100/240/97, del 17 de febrero de 1997, suscrito por el doctor Héctor Fernández Várela Mejía, Comisionado Nacional de Arbitraje Médico, mediante el cual proporcionó el informe que le fue solicitado, al que anexó las copias que respaldan dicho informe, dentro de las cuales se encuentran:

a) Los escritos del 26 de abril, 12 de agosto y 23 de septiembre de 1996, suscritos por el señor Ernesto Pérez Munive.

b) La copia del expediente clínico-administrativo de la agraviada, señora Cristina Cruz Bautista.

c) La opinión técnico-médica número 018/97, emitida el 6 de febrero de 1997 en el expediente 684/96, por la Comisión Nacional de Arbitraje Médico.

3. El dictamen del 25 de abril de 1997, rendido por un perito adscrito a la Coordinación de Servicios Periciales de este Organismo Nacional.

4. El oficio 8804, del 22 de julio de 1997, suscrito por el doctor Mario Barquet Rodríguez, Coordinador de Atención al Derechohabiente del Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante el cual remitió el informe que le fue solicitado, adjuntando la documentación que estimó pertinente.

VI. OBSERVACIONES

Del análisis de los hechos y de las evidencias que obran en el expediente y del dictamen rendido por la Coordinación de Servicios Periciales de esta Comisión Nacional, se concluye que existió probable responsabilidad médica por parte de los servidores públicos que elaboraron la opinión técnico-médica número 018/97 en el expediente 684/96 de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, así como también de los servidores públicos que atendieron a la agraviada, Cristina Cruz Bautista, en el Servicio de Urgencias del Hospital General Número 36 "San Alejandro" del Instituto Mexicano del Seguro Social en la ciudad de Puebla, Puebla, por lo que existe una violación a sus Derechos Humanos, como se concluye en el dictamen que rindió la Coordinación de Servicios Periciales de este Organismo Nacional al examinar el expediente clínico correspondiente, cuyo comentario y conclusiones se reproducen, en lo conducente, a continuación:

COMENTARIO:

Se observa que el día 7 de octubre de 1995, la señora (Cristina Cruz Bautista) acudió al IMSS, presentando un cuadro clínico caracterizado por cefalea (dolor de cabeza), náuseas y malestar general; presentando a la exploración física, como dato que llama la atención, "giordano derecho dudoso", teniendo antecedentes de diabetes mellitus II, así como hipertensión arterial sistémica; en dicha institución el médico tratante establece el diagnóstico de infección de vías urinarias, indicándole tratamiento a base de analgésicos, antibiótico (ampicilina), así como un antihipertensivo (captoprill).

Por lo anterior, se establece que el diagnóstico de infección de vías urinarias, emitido por dicho profesionista, se hizo de manera empírica, por lo siguiente:

a) La cefalea, así como las náuseas y el malestar general, son síntomas inespecíficos que se pueden presentar en una gran variedad de padecimientos, que no sólo involucran a las vías urinarias.

b) El giordano derecho dudoso no establece la presencia de un padecimiento a nivel renal, además de lo anterior, y como se mencionó, la historia clínica y el examen físico solos no permiten diferenciar con seguridad una infección renal (vías urinarias altas), de una de vías urinarias bajas; y también muchos trastornos genitourinarios no infecciosos

tienen los mismos signos y síntomas de las enfermedades infecciosas, por lo que para el diagnóstico y tratamiento es importante identificar la existencia, primero, de un proceso infeccioso (examen general de orina) y, posteriormente, identificar la existencia del agente infeccioso (cultivo de orina); aunado a lo anterior, las pruebas de sensibilidad antimicrobiana (antibiograma), con frecuencia son importantes en el tratamiento clínico.

c) Además de lo anterior, el hecho de haber indicado antibiótico, sin haber establecido fehacientemente la presencia de infección, corrobora la clínica empírica llevada a cabo por el médico.

[...]

En cuanto al dictamen emitido por la Conamed, se establece que carece de los elementos técnico-científicos para fundamentarlo, ya que determina la no responsabilidad del médico del IMSS, determinando que el tratamiento fue congruente en base a los datos clínicos obtenidos en ese momento; sin embargo, en sus consideraciones establece que "si bien los médicos tratantes debieron corroborar el diagnóstico con estudios de laboratorio (para el examen general de orina no se envió muestra), ante el cuadro clínico descrito, la posibilidad diagnóstica era congruente...

Al respecto es importante recalcar lo mencionado anteriormente, en el sentido de que los signos y síntomas mencionados en la nota médica del IMSS son de carácter inespecífico, y que no se menciona la presencia de signos o síntomas de patología urinaria, para estar en condiciones de establecer un diagnóstico de infección de vías urinarias, resultando incongruente el diagnóstico, además, la falta de estudios complementarios para confirmar el diagnóstico como está indicado, dio como consecuencia un tratamiento infundado, por lo tanto, lo consignado por el médico de la Conamed denota su falta de conocimiento al respecto.

En base a todo lo anterior, llego a las siguientes:

CONCLUSIONES:

Primera. Existió responsabilidad por parte de la doctora del IMSS que intervino en la valoración médica, efectuada a la señora Cristina Cruz Bautista, el día 7 de octubre de 1995, al no fundamentar clínicamente ni por laboratorio el diagnóstico establecido de infección de vías urinarias, por lo tanto, el tratamiento instituido, a pesar de que aparentemente mejoró el cuadro clínico, fue indicado sin justificación.

[...]

Cuarta. El hecho de que se haya presentado un cuadro clínico severo, veinte horas después a su ingreso al hospital particular, pudo haber sido secundario a choque tóxico, como lo establecen los médicos del mismo hospital, y que muy probablemente se derivó de un proceso infeccioso, cuyo foco primario no fue diagnosticado en ninguno de los dos hospitales.

[...]

Sexta. Existió responsabilidad por parte del médico de la Conamed, al emitir un dictamen de no responsabilidad sin fundamentos técnico-científicos.

Como se aprecia del dictamen de referencia, la atención dispensada a la agraviada, señora Cristina Cruz Bautista, por el personal médico del Servicio de Urgencias del Hospital General Número 36 "San Alejandro" del Instituto Mexicano del Seguro Social en la ciudad de Puebla, Puebla, fue inadecuada, ya que como se detalla no se efectuaron los exámenes de laboratorio que permitieran expresar un diagnóstico acertado, lo que llevó a la agraviada a buscar los servicios de un médico particular.

Además, la Comisión Nacional de Arbitraje Médico que elaboró la opinión técnico-médica 018/97 tampoco fundamentó técnica y científicamente tal opinión, de donde se desprende que la actuación de dicha Institución no fue imparcial y, por lo tanto, no tuteló debidamente el derecho a la protección de la salud, como se establece en la exposición de motivos del Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de Arbitraje Médico.

De lo anterior se desprende que servidores públicos de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico y del Instituto Mexicano del Seguro Social transgredieron los siguientes preceptos legales:

A. De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: "Artículo 4o. [...] Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las Entidades Federativas en materia de salubridad general..."

B. De las Declaraciones y Tratados Internacionales de Derechos Humanos Ratificados por México:

i) De la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre: "Artículo X Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad".

ii) De la Declaración Universal de Derechos Humanos: "Artículo 25.1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene, asimismo, derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad".

iii) Del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

Artículo 12.1. Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

[...]

d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

iv) Del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador":

Artículo 10. Derecho a la salud. 1. Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social.

2. Con el fin de hacer efectivo el derecho a la salud, los Estados partes se comprometen a reconocer la salud como un bien público y particularmente a adoptar las siguientes medidas para garantizar este derecho:

a) La atención primaria de la salud, entendiendo como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad;

b) La extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado;

[...]

C. De la Ley General de Salud:

Artículo 1o. La presente Ley reglamenta el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en los términos del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; establece las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y la concurrencia de la Federación y las Entidades Federativas en materia de salubridad general. Es de aplicación en toda la República y sus disposiciones son de orden público e interés social.

Artículo 2o. El derecho a la protección de la salud tiene las siguientes finalidades:

[...]

V. El disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población...

Artículo 23. Para los efectos de esta Ley se entiende por servicios de salud todas aquellas acciones realizadas en beneficio del individuo y de la sociedad en general, dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud de la persona y de la colectividad.

[...]

Artículo 32. Se entiende por atención médica el conjunto de servicios que se proporcionan al individuo, con el fin de proteger, promover y restaurar su salud.

Artículo 33. Las actividades de atención médica son:

I. Preventivas, que incluyen las de promoción general y las de protección específica;

II. Curativas, que tienen como fin efectuar un diagnóstico temprano y proporcionar tratamiento oportuno...

[...]

Artículo 51. Los usuarios tendrán derecho a obtener prestaciones de salud oportunas y de calidad idónea y a recibir atención profesional y éticamente responsable, así como trato respetuoso y digno de los profesionales, técnicos y auxiliares.

D. De la Ley del Seguro Social 1997:

Artículo 2o. La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.

[...]

Artículo 303. El Director General del Instituto, los consejeros, el secretario general, los directores, los directores regionales, los coordinadores generales, los coordinadores, los delegados, los subdelegados, los jefes de oficinas para cobros del Instituto Mexicano del Seguro Social y demás personas que desempeñen cualquier empleo, cargo o comisión dentro del Instituto, aun cuando fuese por tiempo determinado, estarán sujetos a las responsabilidades civiles o penales en que pudieran incurrir como encargados de un servicio público. Tan alto deber obliga a exigir de éstos el más alto sentido de responsabilidad y ética profesionales, buscando alcanzar la excelencia y calidad en la prestación de los servicios y en la atención a los derechohabientes. El incumplimiento de las obligaciones administrativas, que en su caso correspondan, serán sancionadas en los términos previstos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, salvo los que se encuentren comprendidos en el artículo 5o. de dicho ordenamiento

E. Del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal:

Artículo 1915. La reparación del daño debe consistir a elección del ofendido en el restablecimiento de la situación anterior, cuando ello sea posible, o en el pago de daños y perjuicios.

Cuando el daño se cause a las personas y produzca la muerte, incapacidad total permanente, parcial permanente, total temporal o parcial temporal, el grado de reparación se determinará atendiendo a lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo. Para calcular la indemnización que corresponda se tomará como base el cuádruplo del salario mínimo diario más alto que esté en vigor en la región y se extenderá al número de días

que para cada una de las incapacidades mencionadas señala la Ley Federal del Trabajo...

[...]

Artículo 1927. El Estado tiene obligación de responder del pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos con motivo del ejercicio de las atribuciones que les estén encomendadas.

Esta responsabilidad será solidaria tratándose de actos ilícitos dolosos, y subsidiaria en los demás casos, en los que sólo podrá hacerse efectiva en contra del Estado cuando el servidor público directamente responsable no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para responder de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.

[...]

F. De la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos:

Artículo 47. Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas:

I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

[...]

XXII. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público...

Es de mencionarse que como consecuencia de la negligencia médica que sufrió la agraviada, señora Cristina Cruz Bautista, tuvo que recurrir a la atención médica particular, lo cual representa un daño en su patrimonio que deberá ser reparado. La anterior consideración tiene su fundamento en los artículos 77 bis, último párrafo, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y 44 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que disponen lo siguiente: "Artículo 77 bis [...] Cuando se haya aceptado una Recomendación de la Comisión [Nacional] de Derechos Humanos en la que se proponga la reparación de daños y perjuicios, la autoridad competente se limitará a su determinación en cantidad líquida y la orden de pago respectiva".

G. De la Comisión Nacional de Derechos Humanos: "Artículo 44. [...] En el proyecto de Recomendación se señalarán las medidas que procedan para la efectiva restitución de

los afectados en sus derechos fundamentales, y si procede, en su caso, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado".

H. Del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica:

Artículo 9o. La atención médica deberá llevarse a efecto de conformidad con los principios científicos y éticos que orientan la práctica médica.

[...]

Artículo 48. Los usuarios tendrán derecho a obtener prestaciones de salud oportunas y de calidad idónea y a recibir atención profesional y éticamente responsable, así como un trato respetuoso y digno de los profesionales, técnicos y auxiliares.

VII. CONCLUSIONES

1. El personal de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico que elaboró la opinión técnico-médica número 018/ 97, referente al expediente 684/96, incurrió en probable responsabilidad administrativa al no fundamentar dicha opinión técnica y científicamente, como ha quedado demostrado (evidencias 2 y 3).

2. El personal médico del Servicio de Urgencias del Hospital General Número 36 "San Alejandro" del Instituto Mexicano del Seguro Social de la ciudad de Puebla, Puebla, que atendió a la agraviada, señora Cristina Cruz Bautista, por las consideraciones vertidas en el capítulo Observaciones de la presente, incurrió en negligencia médica y, por tanto, en probable responsabilidad administrativa (evidencias 2 y 3).

En consecuencia, la Comisión Nacional de Derechos Humanos formula respetuosamente a ustedes, señor Comisionado Nacional de Arbitraje Médico y Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, las siguientes:

VIII. RECOMENDACIONES

A) Al Comisionado Nacional de Arbitraje Médico:

PRIMERA. Se sirva enviar sus instrucciones a quien corresponda a efecto de que se deje insubsistente la opinión técnico-médica número 018/97, emitida el 6 de febrero de 1997, en el expediente 684/96, de acuerdo a los razonamientos lógicos, técnicos y jurídicos que se formulan en la presente Recomendación.

SEGUNDA. Envíe sus instrucciones a quien corresponda con la finalidad de que en ejercicio de las atribuciones que tiene conferidas la Institución que usted preside, se

concilie el conflicto relativo a los gastos médicos erogados por el señor Ernesto Pérez Munive y que prevalece entre esta persona y el Instituto Mexicano del Seguro Social.

TERCERA. Instruir a quien corresponda a efecto de que se remita el expediente 684/96 a la Dirección de Contraloría Interna de dicha Institución y se inicie y resuelva el procedimiento administrativo correspondiente en contra del personal que sin fundamentos técnicos-científicos elaboró la opinión técnico-médica número 018/97, del 6 de febrero de 1997, y de encontrarse responsabilidad administrativa se les sancione conforme a Derecho, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 12 del Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de Arbitraje Médico y 25, fracciones IV y XII, del Reglamento Interno de dicha Comisión

B) Al Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social:

CUARTA. Se sirva instruir a quien corresponda a efecto de que se envíe el expediente clínico-administrativo de la señora Cristina Cruz Bautista a la Contraloría Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social, para que se inicie y resuelva el procedimiento administrativo previsto en los artículos 47, 64 y 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en contra del personal médico que atendió a la agraviada el 7 de octubre de 1995, en el Servicio de Urgencias del Hospital General Número 36 "San Alejandro" del citado Instituto, de la ciudad de Puebla, Puebla, y de encontrarse responsabilidad administrativa, se sancione conforme a Derecho.

La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración de conductas irregulares de servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley como de obtener la investigación que proceda de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad cometida.

Las Recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos no pretenden, en modo alguno, desacreditar a las instituciones ni constituyen una afrenta o agravio a las mismas o a sus titulares, sino que, por el contrario, deben ser vistas como un instrumento indispensable en las sociedades democráticas y los Estados de Derecho para lograr su fortalecimiento a través de la legitimidad que con su cumplimiento adquieren autoridades y servidores públicos ante la sociedad. Dicha legitimidad se fortalecerá de manera progresiva cada vez que se logra que aquéllas y éstos sometan su actuación a la norma jurídica y a los criterios de justicia que conlleva el respeto a los Derechos Humanos.

De conformidad con el artículo 46, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, solicito a ustedes que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, nos sea remitida dentro del término de 15 días hábiles siguientes a esta notificación.

Igualmente, con apoyo en el mismo fundamento jurídico, solicito a ustedes que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a

esta Comisión Nacional dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma.

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional