

LA RESPONSABILIDAD DEL MÉDICO COMO SERVIDOR PÚBLICO EN MÉXICO

María Teresa AMBROSIO MORALES
Luz María Reyna CARRILLO FABELA
Bárbara Victoria GONZÁLEZ MORA

SUMARIO: I. Introducción. II. El derecho de protección de la salud en México. III. Responsabilidad profesional del médico en materia administrativa. IV. Instituciones administrativas que pueden coadyuvar en la prevención de la responsabilidad profesional médica. V. Justicia alternativa. VI. Sanciones administrativas. VII. La responsabilidad penal del médico. VIII. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

El médico tiene una responsabilidad, primero ante su propia conciencia, esto es, su responsabilidad moral, pues es la conciencia la instancia ante la cual tiene que rendirle cuentas de sus acciones. El individuo sabe cuándo ha actuado bien o cuándo ha hecho algo malo; en este último caso tendrá sentimiento de culpa.

El médico también tiene una responsabilidad social, es decir, está obligado a responder ante los demás, en virtud de que su actuación o no actuación necesariamente tiene determinadas implicaciones en su entorno, en las demás personas con las que interactúa. La responsabilidad social del médico es lo que la sociedad, su comunidad, espera como respuesta a sus actuaciones. Si hay aprobación, las manifestaciones de satisfacción y de aceptación social le darán “el buen nombre” y la fama; de lo contrario, si hay reprobación de su actuación, el castigo será el “reproche social”, el desprestigio o la mala fama.

En el momento en que el médico, por su actuación o no actuación, cometa un hecho ilícito que se constituya como delito, esto es, que haya violado las normas jurídicas al producir un daño con su conducta, daño que lesione bienes jurídicos tutelados, en ese momento tendrá que responder legalmente, ya sea en el terreno penal, civil, laboral y/o administrativo.

En el área penal, al sujeto imputable autor del daño y que se halle jurídicamente culpable por su conducta delictiva se le impondrá alguna pena o medida de seguridad; en el primer caso, privación de la libertad por determinado tiempo, y en el segundo, suspensión temporal o definitiva del ejercicio profesional, de acuerdo a lo que determine el juez.

En el área civil, básicamente se tiende a reparar el daño, cuando esto es posible, o bien, a pagar los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia de la acción u omisión del médico durante o con motivo de su ejercicio profesional.

En el área laboral se presenta cuando hay una relación de trabajo, un contrato laboral. La sanción dependerá de las cláusulas que se hayan determinado en el contrato y de las leyes en materia laboral aplicables; la sanción puede ir desde un llamado de atención hasta la desvinculación laboral. De tal manera que si en el contrato de trabajo o en la ley laboral aplicable se señala que será causa de rescisión de la relación laboral cuando se incurra en impericia, negligencia o dolo, esto será el motivo de dicha rescisión.

En el área administrativa, el prestador de servicios de salud que tenga el carácter de servidor público y que por tanto, se rija por la ley de responsabilidades administrativas de los servidores públicos que le corresponda, tendrá la obligación de conducirse conforme a lo reglamentado en dicha ley; de lo contrario, podría hacerse acreedor de alguna de las sanciones administrativas fijadas, consistentes en: apercibimiento privado o público; amonestación privada o pública; suspensión; destitución del puesto; sanción económica e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

En este orden de ideas, la responsabilidad penal no excluye a la civil y viceversa, así como ambas no excluyen la responsabilidad laboral y tampoco la administrativa cuando se trata de un servidor público, pudiéndose encontrar el prestador de servicios de salud en una o en todas las situaciones posibles, en forma separada o inclusive simultánea.

II. EL DERECHO DE PROTECCIÓN DE LA SALUD EN MÉXICO

El ejercicio profesional del médico en el sistema nacional de salud se regula en gran parte por la legislación administrativa. Esta materia ofrece grandes bondades poco utilizadas en la prevención de la responsabilidad profesional, ya que en la mayoría de los casos sólo se utiliza en procedimientos administrativos en contra del médico.

El artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentra reglamentado en la Ley General de Salud que establece las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud de aplicación en toda la República, y sus disposiciones son de orden público e interés social.

La legislación administrativa federal establece la base de organización de la Secretaría de Salud, que tiene a su cargo el despacho de asuntos de orden administrativo para conducir la política nacional en materia de salud, asistencia social, servicios médicos y salubridad general, con excepción de lo relativo al saneamiento del ambiente; coordina los programas de servicios a la salud de la administración pública federal; crea y administra establecimientos de salubridad, de asistencia pública y de terapia social en cualquier lugar del territorio nacional y organiza la asistencia pública en el Distrito Federal; planea, norma, coordina y evalúa el sistema nacional de salud y la adecuada participación de las dependencias y entidades públicas que presten servicios de salud, a fin de asegurar el cumplimiento del derecho a la protección de la salud (artículo 39 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

La Secretaría de Salud tiene la gran responsabilidad de mantener la vida y salud de la población de México.

El Consejo de Salubridad General depende directamente del presidente de la República, sin que intervenga ninguna secretaría de Estado, y lo que determine es obligatorio en el país (artículo 73, fracción XVI, base 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

La vigilancia administrativa del Consejo de Salubridad General en establecimientos de servicios de salud es de gran trascendencia, ya que hoy día la certificación en el ámbito de la salud cobra gran importancia respecto de las especialidades en los médicos y los hospitales. Para ello existe un Reglamento Interior de la Comisión para la Certificación de

Establecimientos de Servicios de Salud, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*.

III. RESPONSABILIDAD PROFESIONAL DEL MÉDICO EN MATERIA ADMINISTRATIVA

La legislación mexicana, en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, especifica, para efectos de responsabilidad, a qué personas considera como servidores públicos:

Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal...

De este modo, podemos establecer que todos los profesionales, técnicos o auxiliares de la salud que laboran en instituciones que proporcionan servicios de atención médica de los sectores público y de seguridad social, en virtud de manejar o aplicar recursos económicos federales, son considerados como servidores públicos, y por ende son sujetos del derecho administrativo; asimismo, quienes manejen o apliquen recursos económicos locales, específicamente en el Distrito Federal, tienen el carácter de servidores públicos. Estando igualmente regulada esta situación por el artículo 2o. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

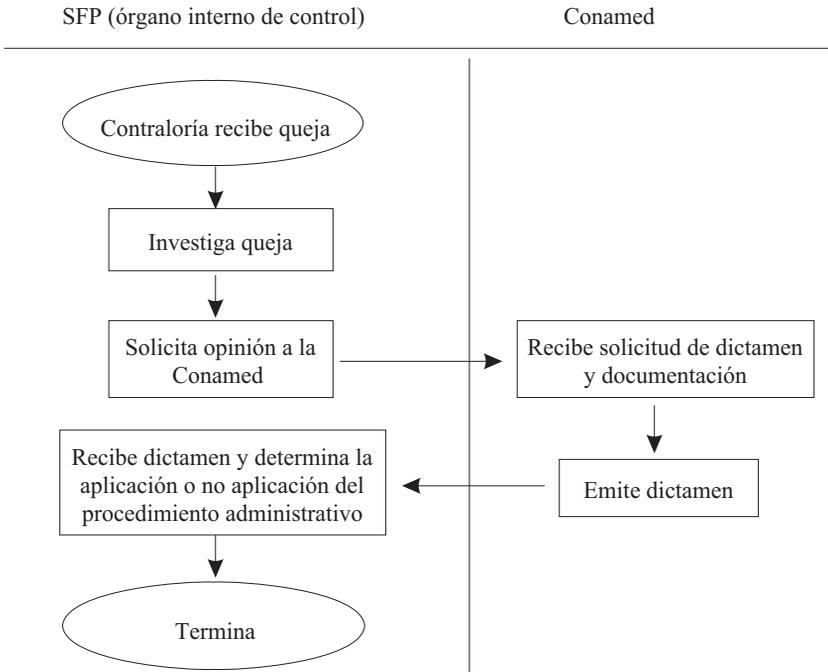
En la actualidad, la responsabilidad administrativa del médico como servidor público por el ejercicio de su profesión tiene como un punto importante de referencia el crecimiento de la población que atiende, así como los problemas de trámites administrativos que muchas veces lejos de ayudarlo a brindar una atención médica con calidad y calidez generan un punto de riesgo al que diariamente se pueden enfrentar el paciente y el médico.

La Secretaría encargada de conocer de estas responsabilidades es la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, actualmente denominada Secretaría de la Función Pública por reforma al artículo 37 de

la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 10 de abril de 2003, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*.

La Secretaría de la Función Pública es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal que tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones y facultades de diversas leyes, entre otras la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, teniendo como función prevenir y abatir prácticas de corrupción e impunidad e impulsar la mejora de la calidad en la gestión pública; controlar y detectar prácticas de corrupción; sancionar las prácticas de corrupción e impunidad; dar transparencia a la gestión pública y lograr la participación de la sociedad; administrar con pertinencia y calidad el patrimonio inmobiliario federal.¹

PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN DE PRESUNTAS
RESPONSABILIDADES EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS MÉDICOS



¹ Fuente: <http://www.sfp.gob.mx>.

Este procedimiento incluye al órgano interno de control de la Secretaría de Salud, al órgano interno de control de cada uno de sus órganos desconcentrados, así como a los órganos de control interno pertenecientes al IMSS y al ISSSTE.

Una vez recibida la queja se lleva a cabo una investigación con el objeto de corroborar los hechos denunciados; en ella se allega de todos los elementos, se solicitan informes médicos, e incluso se recaba el expediente clínico del paciente.

Hecho lo anterior, se envían la copia certificada de todas las investigaciones y el original del expediente clínico a la Conamed, con el objeto de que emita un dictamen al respecto; si ésta determina que existe alguna negligencia médica, el órgano interno de control determina el inicio del procedimiento administrativo en contra del servidor público responsable.

El desarrollo del procedimiento administrativo que se les debe iniciar a los servidores públicos con motivo de una actividad administrativa irregular es el siguiente.

Recibida la queja o denuncia del particular, por lo que hace a los profesionales de la salud, que generalmente se inicia ante la Secretaría de la Función Pública, ésta investiga la queja, allegándose de todos los documentos necesarios para estar en posibilidades de investigarla, entre los cuales figura la recabación del original del expediente clínico y del informe del médico acusado de haber actuado de manera irregular y a su superior jerárquico; en caso de que se desprenda la existencia de testigos, se les cita a declarar. Dicha investigación no debe durar más de cuarenta y cinco días.

Agotado el trámite anteriormente referido, se envía todo el expediente integrado a la Conamed, a efecto de que ésta emita un dictamen pericial con relación al caso. Si se determina que hubo mala práctica médica se acuerda su procedencia y se remite al área de responsabilidades del órgano interno de control, incluyendo el de la Secretaría de Salud, el de los órganos desconcentrados, el del IMSS y el del ISSSTE. Si se determina la existencia de alguna negligencia médica se inicia el procedimiento administrativo en contra del servidor público responsable.

Durante el procedimiento administrativo se debe citar de manera personal al servidor público, con por lo menos cinco días de anticipación, a comparecer —por sí o por medio de su representante legal, que casi siempre es un defensor— a una audiencia, para hacerle saber la irregularidad que se le imputa, informándole el día y la hora en que tendrá verifi-

cativo la referida audiencia y su derecho a ofrecer pruebas para acreditar que su actividad administrativa es regular. Si el servidor público no acude a defenderse, de manera automática se tendrán por ciertos los actos que se le imputen, dado que su incomparecencia implica legalmente una aceptación tácita de los actos u omisiones reclamadas o denunciados.

A la audiencia debe presentarse un representante de la entidad o dependencia donde labore el servidor público. Desahogadas las pruebas ofrecidas por las partes, se debe resolver dentro de los siguientes treinta días hábiles si se probó o no la actividad administrativa irregular que dio origen al procedimiento. Dictada la resolución, se debe notificar personalmente al servidor público, y se notificará a su superior jerárquico para efecto de que ejecute la sanción impuesta.

Si durante el procedimiento administrativo se advierte que no se cuenta con todos los elementos para resolver sobre la responsabilidad del servidor público o existen datos que demuestren la existencia de una diversa responsabilidad a cargo del propio servidor público acusado o de otros servidores públicos, se pueden ampliar las investigaciones para iniciar los procedimientos respectivos.

En la práctica se presenta la suspensión temporal del servidor público cuando se considera grave la falta o irregularidad cometida. Dicha suspensión es legal, pues la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos la contempla en la fracción V de su artículo 21, facultando a la entidad o dependencia o a su órgano de control interno a decretarla si así conviene a la investigación, pues considera que la medida no prejuzga sobre la responsabilidad que se imputa; no obstante, en la práctica dicha medida sí es una sanción anticipada, pues interfiere directamente en la labor y economía del servidor público, sin ser la excepción en tratándose de los profesionales de la salud, pues se aplica desde el momento en que se notifica al servidor público que se ha iniciado un procedimiento administrativo en su contra. Para el caso de que al servidor público que haya sido suspendido temporalmente de su cargo no se le pueda probar la responsabilidad por la que se le inició el procedimiento administrativo, se le debe restituir en su cargo con los mismos derechos y se le cubrirán las percepciones que no se le hayan cubierto durante el tiempo que duró la suspensión.

Si la autoridad determina imponer al servidor público alguna de las sanciones ya señaladas por haberse probado que su actividad administra-

tiva efectivamente fue irregular, debe observar la gravedad de la responsabilidad en que incurrió, las condiciones socioeconómicas del servidor público, su nivel jerárquico, sus antecedentes y condiciones particulares, las condiciones exteriores, los medios de ejecución, la antigüedad en el servicio, la reincidencia, el monto del beneficio, si lo hubiere, el daño o perjuicios económicos que hayan resultado del incumplimiento de sus obligaciones; igualmente, debe evaluar la supresión de prácticas que infrinjan la ley.

Si a consecuencia de la actividad administrativa irregular se advierte la responsabilidad penal del servidor público, es obligación de la contraloría interna o del coordinador de sector de la entidad o de las dependencias, denunciar los hechos ante la autoridad responsable, pues como ya se comentó las responsabilidades civil, administrativa y penal no se excluyen, sino que, por el contrario, concurren.

Las sanciones administrativas que se impongan a los servidores públicos se pueden impugnar, primero, interponiendo el recurso de revocación dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en la que surta efectos la notificación de la resolución, de manera directa ante la autoridad que impuso la sanción administrativa; o bien, puede optar por ocurrir ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a efecto de que éste emita una resolución en la que se confirme, modifique o revoque la resolución dictada por el superior jerárquico del servidor público inconforme.

Otro medio de defensa legal que tiene a su favor el médico que tenga la calidad de servidor público para defender sus derechos ante la interposición de una queja o denuncia en su contra por el irregular ejercicio de su actividad administrativa es el juicio de amparo, el cual, debido a su complejidad, variará dependiendo de la vía por la que haya optado el particular inconforme. No obstante, deseamos referir que para el caso de que el acto administrativo por el cual se le suspenda temporalmente al servidor público, se le notifique el inicio de un procedimiento administrativo o se le imponga una sanción derivada de la responsabilidad en que haya incurrido por el ejercicio de su profesión o alguna otra que deje sin defensa al profesional de la salud que preste sus servicios al Estado, si el referido acto administrativo no consta por escrito, si no contiene una explicación de los hechos por los que se le acusa, si no refiere en qué artículos y en qué ley se basa la autoridad para causarle el referido acto de molestia, el servidor público tiene la posibilidad de ocurrir ante la justi-

cia federal a promover un juicio de amparo, a efecto de que se declare que el acto administrativo que le causa alguna molestia es inconstitucional y, por ende, debe quedar sin efectos. Cabe señalar que —previo a la interposición del juicio de garantías— se debe dar satisfacción al principio de definitividad en el amparo; es decir, agotar los recursos o medios de defensa legal que existan para atacar el acto del que se trate, siempre y cuando no se establezcan más requisitos para interponerlos que aquellos que la Ley de Amparo requiere para el juicio de garantías, ya que “si en una norma secundaria se exigen mayores requisitos que los establecidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo para conceder la suspensión del acto reclamado, no es necesario agotar el recurso ordinario de defensa antes de acudir al juicio constitucional”.²

Por otra parte, si la autoridad, al sancionar al médico servidor público, determinó que éste, a consecuencia de su actuar irregular, causó daños y perjuicios económicos, deja abierta la posibilidad de que el particular acuda ante la Secretaría de la Función Pública o ante las contralorías de las dependencias o entidades, a efecto de que reconozcan la responsabilidad de indemnizar al particular por el daño o perjuicio sufrido, el cual, por ser económico, se fija en cantidad líquida, agilizando el procedimiento para que los particulares puedan cobrar la referida indemnización, en virtud de que no es necesario agotar procedimiento judicial. Cabe destacar que en caso de que el Estado cubra al particular el pago de la indemnización producto de una responsabilidad de un servidor público, éste, a su vez, deberá cubrir el monto de lo pagado al Estado en caso de que el Estado se lo requiera. No obstante, si el órgano del Estado niega la procedencia de la indemnización o si el monto de la indemnización no satisface al reclamante, quedarán expeditas la vía judicial o la administrativa.

Cabe destacar que para el caso de que la comisión de derechos humanos competente haya emitido una recomendación en la que se proponga la reparación de daños y perjuicios, la autoridad competente se limitará a determinar la cantidad líquida por dicho concepto y la orden de pago respectiva.

Finalmente, deseamos referir que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en su artículo 10, obliga a

² Tondopó Hernández, Carlos Hugo, *La procedencia del amparo indirecto en materia administrativa*, México, Porrúa, 2005, p. 115.

las dependencias y entidades federales a tener en sus oficinas una unidad u oficina para que el público en general pueda presentar quejas y denuncias por el incumplimiento en sus obligaciones de los servidores públicos. Puede decirse que la Secretaría de la Función Pública es quien coordina o debe coordinar dichas unidades y oficinas en cuanto al seguimiento de las quejas o denuncias y los tiempos y modos para atenderlas.

IV. INSTITUCIONES ADMINISTRATIVAS QUE PUEDEN COADYUVAR EN LA PREVENCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD PROFESIONAL MÉDICA

La riqueza de acción del ámbito administrativo es versátil. Gracias a esta virtud puede ser un mecanismo muy eficaz de prevención de responsabilidad profesional médica. Consideramos que algunas de las instituciones que pueden actuar en relación con la prevención de la responsabilidad profesional del médico son las siguientes:

- 1) Consejos de especialidades médicas.
- 2) Colegios profesionales.
- 3) Comités hospitalarios de bioética.

1. *Consejos de especialidades médicas*

Los médicos, para el ejercicio de la profesión en especialidad, pueden optar por certificarse o no. El artículo 5o. constitucional, como garantía individual, regula el ejercicio de las profesiones en nuestro país, y el artículo 9o. de este mismo ordenamiento, la libertad de asociación.

Los consejos de especialidades médicas representan una forma de organización administrativa en donde los médicos, en ejercicio de la libertad de asociación, pueden afiliarse cumpliendo requisitos establecidos respecto de una especialidad.

Los consejos tienen sus antecedentes en 1963, cuando los médicos anatomopatólogos fundan el primer consejo. Para agosto de 2003 se habían certificado 71,200 médicos en 47 consejos de especialidades.³

³ Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas, Directorio de Consejo de Especialidades Médicas con Reconocimiento de Idoneidad y de Médicos Certificados, disco compacto, 2003.

<i>Año</i>	<i>Médicos especialistas registrados</i>
1990 (primer registro formal)	22,399
1993	28,272
1996	42,424
1998	50,504
2000	59,064
2002	67,500
2003	71,200

En la actualidad, el reconocimiento de idoneidad para las asociaciones médicas por especialidad cobra gran importancia para mejorar y mantener en contacto a los especialistas con el fin de compartir experiencias profesionales que enriquecen las diferentes ramas médicas.

Por ello se crea el Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas (Conacem).

A continuación se presenta una lista de los consejos de especialidades médicas actualizados al mes de agosto de 2003. El Conacem tiene su domicilio en el bloque “B” de la Unidad de Congresos del Centro Médico Nacional Siglo XXI, en la planta baja.

Consejos mexicanos certificados:

- Consejo Mexicano de Anestesiología, A. C.
- Consejo Mexicano de Angiología y Cirugía Vascul ar, A. C.
- Consejo Mexicano de Médicos Anatomopatólogos, A. C.
- Consejo Mexicano de Comunicación, Audiología, Otoneurología y Foniatría, A. C.
- Consejo Mexicano de Cardiología, A. C.
- Consejo Mexicano de Cirugía General, A. C.
- Consejo Mexicano de Cirugía Oral y Maxilofacial, A. C.
- Consejo Mexicano de Cirugía Neurológica, A. C.
- Consejo Mexicano de Cirugía Pediátrica, A. C.

- Consejo Mexicano de Cirugía Plástica, Estética y Reconstructiva, A. C.
- Consejo Nacional de Cirugía de Tórax, A. C.
- Consejo Mexicano de Dermatología, A. C.
- Consejo Mexicano de Endocrinología, A. C.
- Consejo Mexicano de Especialistas en Enfermedades de Colon y Recto, A. C.
- Consejo Mexicano de Gastroenterología, A. C.
- Consejo Mexicano de Genética, A. C.
- Consejo Mexicano de Geriatria, A. C.
- Consejo Mexicano de Ginecología y Obstetricia, A. C.
- Consejo Mexicano de Hematología, A. C.
- Consejo Nacional de Certificación en Infectología, A. C.
- Consejo Mexicano de Inmunología Clínica y Alérgica, A. C.
- Consejo Mexicano de Medicina Aeroespacial, A. C.
- Consejo Mexicano de Medicina Crítica, A. C.
- Consejo Nacional de Medicina del Deporte, A. C.
- Consejo Mexicano de Certificación en Medicina Familiar, A. C.
- Consejo Mexicano de Medicina Interna, A. C.
- Consejo Mexicano de Medicina Legal y Forense, A. C.
- Consejo Mexicano de Medicina de Rehabilitación, A. C.
- Consejo Mexicano de Certificación en Medicina del Trabajo, A. C.
- Consejo Mexicano de Medicina de Urgencias, A. C.
- Consejo Mexicano de Médicos Nucleares, A. C.
- Consejo Mexicano de Nefrología, A. C.
- Consejo Mexicano de Neumología, A. C.
- Consejo Mexicano de Neurofisiología Clínica, A. C.
- Consejo Mexicano de Neurología, A. C.
- Consejo Mexicano de Oftalmología, A. C.
- Consejo Mexicano de Oncología, A. C.
- Consejo Mexicano de Ortopedia y Traumatología, A. C.
- Consejo Mexicano de Otorrinolaringología y Cirugía de Cabeza, A. C.
- Consejo Mexicano de Patología Clínica, A. C.
- Consejo Mexicano de Certificación de Pediatría, A. C.
- Consejo Mexicano de Psiquiatría, A. C.
- Consejo Mexicano de Radiología e Imagen, A. C.
- Consejo Mexicano de Radioterapia, A. C.

- Consejo Mexicano de Reumatología, A. C.
- Consejo Nacional de Salud Pública, A. C.
- Consejo Mexicano de Urología, A. C.

La asociación de los médicos en este tipo de instituciones administrativas puede mejorar mucho la atención médica del paciente, así como la prevención de problemas de responsabilidad profesional médica.

2. Colegios profesionales

Las necesidades actuales del desarrollo científico y tecnológico obligan a que las personas que cuentan con un título y cédula profesional que las acreditan como profesionistas se mantengan al día en cuanto a la información en el ramo de su arte, ciencia o técnica, así como a actuar en forma profesional y ética en la aplicación del conocimiento.

En palabras de Pedro Balsa,

Los colegios y agrupaciones profesionales son instrumentos para la representación y defensa de los intereses de sus miembros y para la ordenación del ejercicio profesional. Pero junto a estas misiones desempeñan otras, como las relativas a la formación profesional y al establecimiento y control de la deontología, lo que redundará en directo beneficio de quienes utilizan los servicios profesionales; e incluso desarrollan una función social en cuanto a los catalizadores de problemas sectoriales, que detectan primero y más fácilmente por vivirlos día a día, urgiendo su solución antes que se produzcan crisis casi irreversibles capaces de preocupar a la opinión pública y política.⁴

Los colegios pueden fortalecer la competencia positiva de superación entre sus agremiados por el prestigio profesional que puede representar pertenecer al mismo. La colegiación profesional es un derecho de asociación profesional⁵ que coadyuva en la actualización, convivencia de los

⁴ Balsa, Pedro, "Finalidad y funciones de los colegios, beneficios y temores", *El Foro. Órgano de la Barra Mexicana Colegio de Abogados*, México, octava época, t. VII, núm. 1, primer semestre de 1994, p. 117.

⁵ La colegiación es un derecho de asociación profesional; así lo establece nuestra Constitución y la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional, relativa al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal en su artículo 44. Todos los profesionales de una

pares, así como en el intercambio de experiencias, estableciendo lineamientos técnicos, científicos y deontológicos del ejercicio profesional de sus miembros.

La Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional relativa al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal establece que:

Artículo 50. Los colegios de profesionistas tendrán los siguientes propósitos:

- a) Vigilancia del ejercicio profesional con objeto de que éste se realice dentro del más alto plano legal y moral;
- b) Promover la expedición de leyes, reglamentos y sus reformas, relativos al ejercicio profesional;
- c) Auxiliar a la administración pública con capacidad para promover lo conducente a la moralización de la misma;
- d) Denunciar a la Secretaría de Educación Pública o a las autoridades penales las violaciones a la presente ley;
- e) Proponer los aranceles profesionales;
- f) Servir de árbitro en los conflictos entre profesionales o entre éstos y sus clientes, cuando acuerden someterse los mismos a dicho arbitraje;
- g) Fomentar la cultura y las relaciones con los colegios similares del país o extranjeros;
- h) Prestar la más amplia colaboración al poder público como cuerpos consultores;
- i) Representar a sus miembros o asociados ante la Dirección General de Profesiones;
- j) Formular los estatutos del colegio, depositando un ejemplar en la propia Dirección;
- k) Colaborar en la elaboración de los planes de estudios profesionales;
- l) Hacerse representar en los congresos relativos al ejercicio profesional;
- m) Formar lista de sus miembros por especialidades para llevar el turno conforme al cual deberá prestarse el servicio social;
- n) Anotar anualmente los trabajos desempeñados por los profesionistas en el servicio social;
- o) Formar listas de peritos profesionales, por especialidades, que serán las únicas que sirvan oficialmente;

misma rama podrán constituir en el Distrito Federal uno o varios colegios, sin que se excedan de cinco por cada rama profesional, gobernados por un Consejo compuesto por un presidente, un vicepresidente, dos secretarios propietarios y dos suplentes, un tesorero y un subtesorero, que durarán dos años en el ejercicio de su encargo.

p) Velar porque los puestos públicos en que se requieran conocimientos propios de determinada profesión estén desempeñados por los técnicos respectivos con título legalmente expedido y debidamente registrado;

q) Expulsar de su seno, por el voto de dos terceras partes de sus miembros, a los que ejecuten actos que desprestigien o deshonren a la profesión. Será requisito en todo caso el oír al interesado y darle plena oportunidad de rendir las pruebas que estime convenientes, en la forma que lo determinen los estatutos o reglamentos del colegio.

r) Establecer y aplicar sanciones contra los profesionistas que faltaren al cumplimiento de sus deberes profesionales, siempre que no se trate de actos y omisiones que deban sancionarse por las autoridades; y

s) Gestionar el registro de los títulos de sus componentes.

La necesidad de colegiación se acentúa ante la firma del Tratado de Libre Comercio, pues en los países vecinos es una obligación para su ejercicio profesional.

3. Comités hospitalarios de bioética

Actualmente, la bioética tiene un amplio campo de acción, sobre todo para resolver dilemas en el campo de la investigación biomédica en seres humanos, manipulación genética, clonación, aborto, eutanasia, control de natalidad, prolongación de la vida, fertilización asistida, maternidad subrogada, trasplantes de órganos, modificación de la conducta, transexualismo, entre otros, que demuestran que la bioética es una herramienta muy útil para resolver dilemas bioéticos. Existen casos en la literatura médica, del más diverso grado de complejidad, en donde, aun en situaciones de urgencia, cuando el tiempo apremia, el médico debe actuar sin demora y tomar la decisión más acertada; la bioética ayuda a formular los problemas, diseñar estrategias de resolución y permitir el debate de los dilemas que se presenten.

La bioética es una herramienta muy útil que nos invita a reflexionar, analizar, realizar planteamientos y nos facilita la toma de decisiones, siguiendo ciertos procedimientos, siempre bajo un marco de profundo respeto a los derechos humanos del paciente, donde el respeto a su dignidad y a su autonomía ocupa un lugar primordial.

En México, el 23 de octubre de 2000 se crea la Comisión Nacional de Bioética con carácter permanente, cuyo objeto es promover la observan-

cia de valores y principios éticos para el ejercicio tanto de la atención médica como de la investigación en salud.

La Comisión Nacional de Bioética ha emitido dos valiosos instrumentos para cumplir sus objetivos: el Código de Conducta para el Personal de Salud y el Código de Bioética para el Personal de Salud, expedidos en 2003 como una contribución más para aumentar la efectividad y la eficiencia de los servicios y el mejor aprovechamiento de los recursos disponibles en el marco de la cruzada nacional por la calidad de los servicios de salud.

Esta institución administrativa puede ser un instrumento de gran utilidad, ya que presenta funciones educativas, normativas y de análisis y resolución de casos concretos.

En la función normativa, ejemplos de ésta son:

- a) Órdenes de no reanimación.
- b) Quién y cuándo desconectar aparatos de soporte vital.
- c) Opinar sobre los consentimientos para determinar si fueron informados.
- d) Distribución de los recursos y equipos médicos.
- e) Las que se refieren a la interrupción del embarazo.
- f) Las que plantean procederes de trasplantes y donación de órganos.
- g) La problemática de la discordancia flagrante entre la indicación terapéutica y la aceptación familiar.

Las normas elaboradas por el grupo multidisciplinario deben ser flexibles para ser periódicamente revisadas y evaluadas y, si fuera necesario, modificadas.⁶

En este tipo de instituciones es conveniente aclarar que para nuestro país son de origen extranjero, y al intentar adoptarlas es necesario tomar en cuenta situaciones culturales y temporales, ya que tratar de innovar puede tener graves consecuencias en el paciente. La ventaja del trabajo en equipo es que pueden observarse diversos discursos que enriquecen las resoluciones que se toman al interior; por ello se habla ya de una legislación de los mismos.

⁶ Comisión Nacional de Bioética, *Summa Bioética*, México, año 1, núm. 1, marzo de 2003, p. 47.

V. JUSTICIA ALTERNATIVA

La falta de acceso a la justicia, así como de justicia pronta y expedita, hace que se abra una alternativa que se encuentra fuera del ámbito del Poder Judicial; para ello se desarrollan instituciones que pueden resolver algunas cuestiones relacionadas con la responsabilidad profesional del médico. “A partir de la década de los ochenta en los países de América Latina y el Caribe se generó una toma de conciencia en la opinión pública sobre la necesidad de modernizar el sistema de administración de justicia para darle mayor credibilidad, transparencia, celeridad e imparcialidad. Entre las medidas diseñadas para realizar estas reformas se han adoptado los métodos alternos de resolución de conflictos (MASC)”.⁷

En la atención a la responsabilidad profesional del médico existen opciones no penales (soluciones no jurisdiccionales) por instituciones de carácter administrativo como la Comisión Nacional de Arbitraje Médico (Conamed) y la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco).

La búsqueda de opciones en materia de responsabilidad profesional del médico debe hacerse incluso en forma panorámica, para contar con alternativas administrativas no sólo desde una perspectiva judicial. Al tratar el tema encontramos que existen modelos de atención dentro de la llamada justicia alternativa en relación con la responsabilidad profesional médica por medio de las figuras de la conciliación, el arbitraje y la mediación.

1. *Comisión Nacional de Arbitraje Médico*

Debido al incremento de las denuncias contra el médico, en la última década surgió la necesidad de crear una instancia que resolviera las controversias existentes entre los pacientes y los profesionales de la salud, y es así como en junio de 1995 la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), a través del Instituto de Investigaciones Jurídicas, firmó dos convenios de colaboración con la Secretaría de Salud mediante los cuales se elaboraría el diseño para la constitución de la Procuraduría de

⁷ García Leal, Laura, “Crisis de la administración de justicia y justicia alternativa”, *Revista de Filosofía Jurídica, Social y Política*, Maracaibo, Venezuela, vol. 7, núm. 3, diciembre de 2000, pp. 99 y 100.

la Salud y se promovería la descentralización de los servicios médicos hacia las entidades federativas; consistiendo algunos de los objetivos del convenio, en hacer armónico el marco legislativo en materia de salud y garantizar el derecho a la protección de la salud que tienen todos los habitantes de la república mexicana.⁸ El 4 de junio de 1996 entró en vigor el decreto por el que se creó la Conamed, la cual entró en funcionamiento a partir del 10 de junio del mismo año.

La Conamed es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Salud, con plena autonomía técnica para emitir sus opiniones, acuerdos y laudos y tiene por objeto contribuir a resolver los conflictos suscitados entre los usuarios de los servicios médicos y los prestadores de servicios de salud de carácter público, privado y social, así como contribuir a mejorar la calidad y eficiencia de los servicios médicos en nuestro país. Entre las atribuciones más importantes con que cuenta esta instancia especializada se encuentran la de brindar asesoría e información en forma gratuita, tanto a los usuarios como a los prestadores de servicios médicos, sobre sus derechos y obligaciones en materia de salud; así como recibir, investigar y atender las quejas que sean presentadas por el usuario en relación con posibles irregularidades en la prestación o negativa de servicios médicos.⁹

La Conamed realiza fundamentalmente las siguientes acciones:

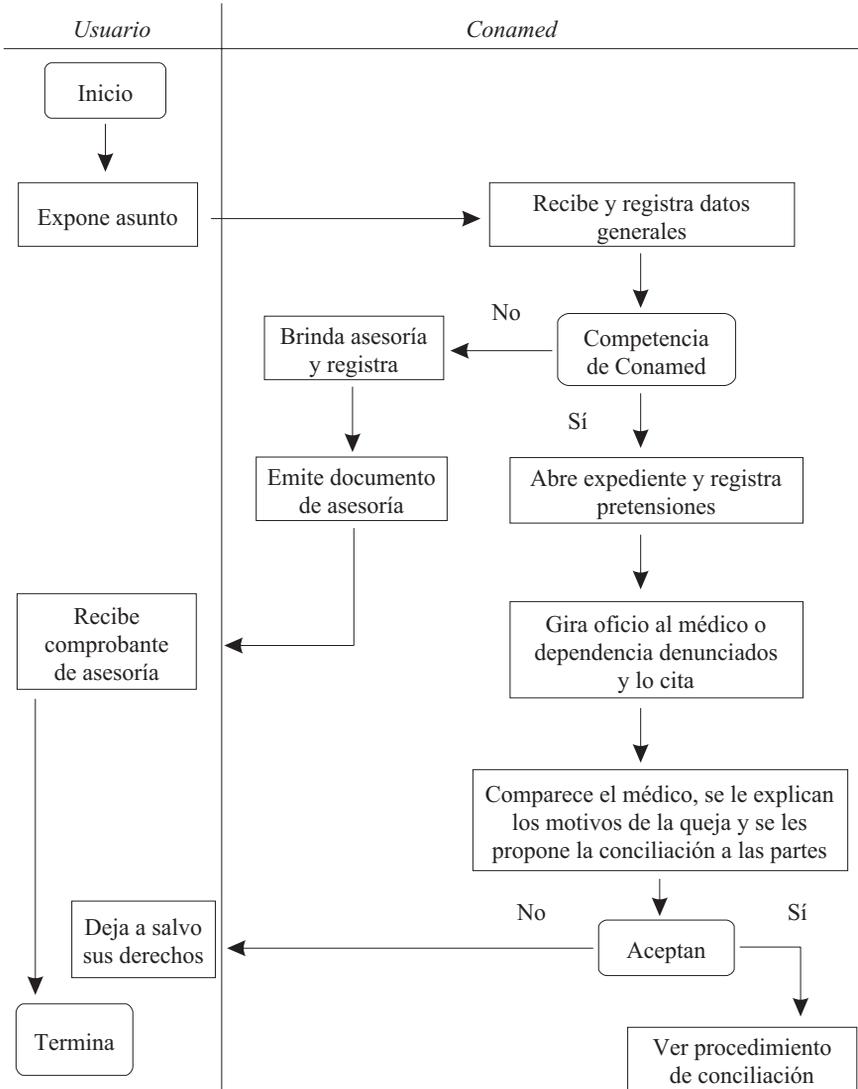
- 1) Atiende las quejas presentadas.
- 2) Brinda la orientación y la asesoría especializada que el usuario necesite, particularmente la que se refiera los alcances y efectos legales del proceso arbitral y de otros procedimientos existentes.
- 3) Gestiona la atención inmediata de los usuarios, cuando la queja se refiere a demora, negativa de servicios médicos o cualquier otra que pueda ser resuelta por esta vía.
- 4) Actúa en calidad de amigable componedor y arbitro, atendiendo a las cláusulas compromisorias y compromisos arbitrales.
- 5) Puede intervenir discrecionalmente y no a petición de parte en asuntos de interés general, propugnado por la mejoría de los servicios médicos, para cuyo efecto emitirá las opiniones técnicas y recomendaciones que estime necesarias.
- 6) Gestión pericial.

⁸ *Gaceta UNAM*, 19 junio de 1995, p. 5.

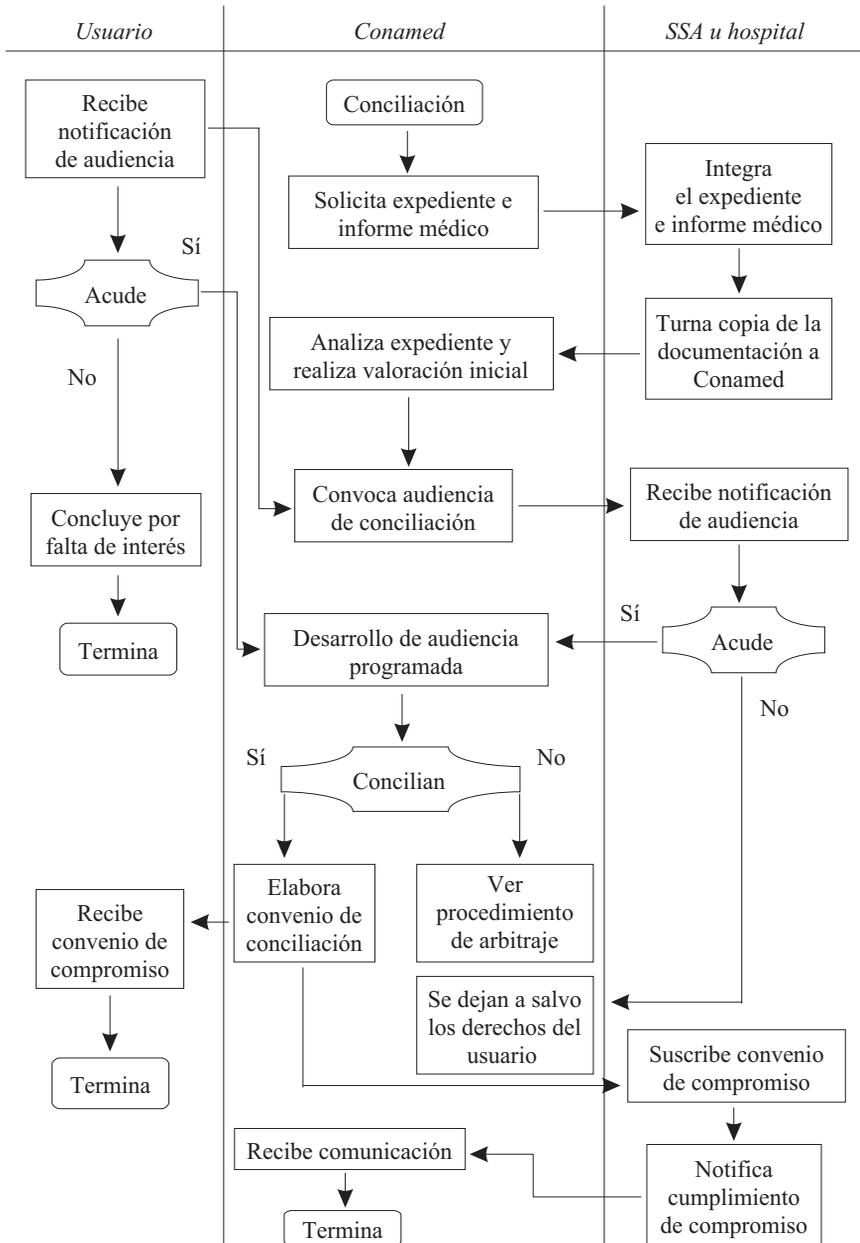
⁹ Fuente: <http://www.conamed.gob.mx>.

A continuación se esquematizan la recepción y atención de asuntos, el procedimiento de conciliación y el procedimiento de arbitraje de la Conamed.

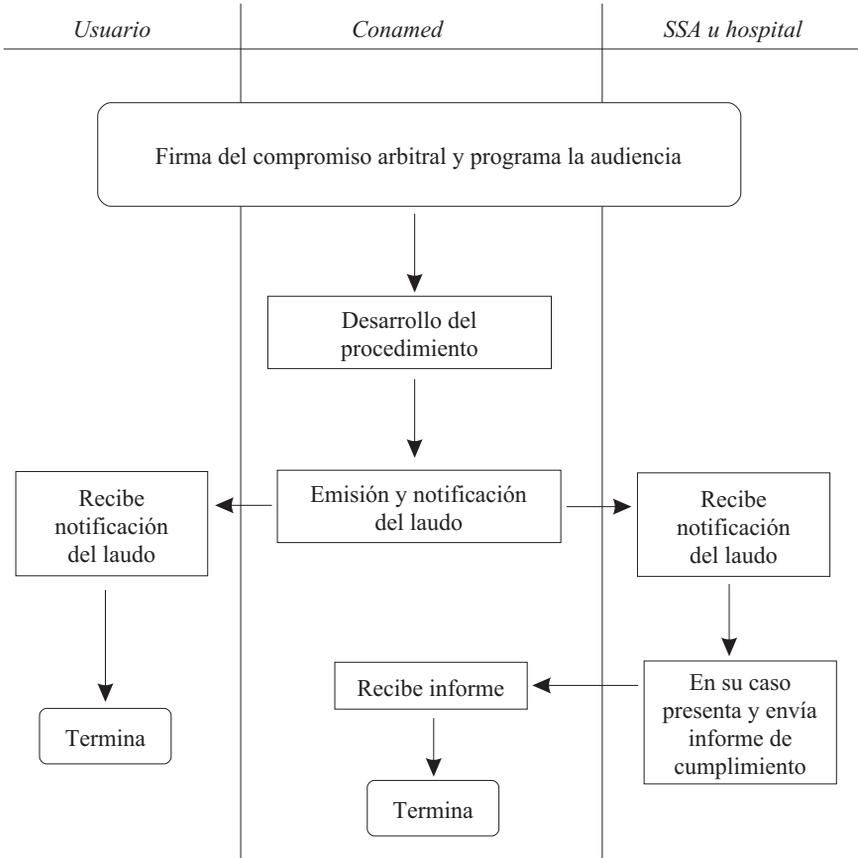
RECEPCIÓN Y ATENCIÓN DE ASUNTOS EN LA CONAMED



PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN



PROCEDIMIENTO DE ARBITRAJE



2. Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco)

Una de las instituciones que puede conocer de quejas de los usuarios de servicios de salud es la Profeco, un organismo descentralizado del Estado que desde hace más de veinticinco años presta múltiples servicios a la población consumidora. Esta institución procura la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre consumidores y proveedores; protege los derechos de los consumidores.

Los casos que puede conocer son referidos a la prestación de bienes y servicios, que incluso pueden llegar a configurar conductas de trascendencia para el derecho penal.

Los servicios que puede brindar la Profeco están relacionados con servicios de atención entre particulares, en donde el paciente puede reclamar el incumplimiento respecto a un determinado bien o servicio.¹⁰

Por el tiempo que la Profeco ha venido desarrollando sus funciones ya existen algunos pronunciamientos de carácter judicial que permiten comenzar a normar un criterio en relación con las quejas originadas en contratos de prestación de servicios profesionales.

Al respecto, los tribunales colegiados de circuito han considerado lo siguiente:

PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. COMPETENCIA PARA CONOCER DE QUEJAS ORIGINADAS EN CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES EN QUE SE CONVIENE ADEMÁS EL SUMINISTRO DE BIENES O PRODUCTOS. Cuando la competencia de la Procuraduría Federal del Consumidor se hace derivar de que el contrato en que se origina la queja es de servicios profesionales y además suministro de bienes o productos, en los términos del artículo 4o. de la ley que rige a esa Procuraduría, debe atenderse a los términos del contrato mismo y no a aquellos en que plantea su queja el reclamante, para determinar si efectivamente ese contrato es de naturaleza tal que dé lugar a la competencia de aquella Procuraduría.¹¹

En la práctica, esta forma de solución de conflictos en relación con la responsabilidad profesional médica es poco utilizada.

VI. SANCIONES ADMINISTRATIVAS

El ser sujeto del derecho administrativo implica la vigilancia por parte del Estado o de sus dependencias del debido desempeño de los servidores públicos, teniendo la facultad de sancionar al servidor público que no cumpla con las obligaciones derivadas de su cargo o comisión.

De lo anterior se concluye que efectivamente pueden imponerse a los profesionales, técnicos o auxiliares de la salud sanciones de carácter ad-

¹⁰ Fuente: <http://www.profeco.gob.mx>.

¹¹ *Semanario Judicial de la Federación*, octava época, febrero, t. IX, p. 241. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

ministrativo, individual o solidariamente, si concurre con la responsabilidad de una institución.

Las sanciones que pueden imponerse a los profesionales, técnicos o auxiliares de la salud considerados como servidores públicos, en términos del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos, pueden consistir en:

- a) Multa o sanciones económicas. Éstas son fijadas por la dependencia o entidad, atendiendo a los daños y perjuicios causados a consecuencia de la falta administrativa cometida por el servidor público.
- b) Apercibimiento público o privado. Ésta consiste en la advertencia que hace la entidad o dependencia al servidor público, ya sea de manera pública o privada, haciéndole ver las consecuencias de su falta administrativa debido a su actividad administrativa irregular, exhortándolo a no reincidir, pues en caso contrario se le aplicará una sanción mayor.
- c) Suspensión del empleo, cargo o comisión. Consiste en detener o interrumpir por un tiempo determinado al servidor público tanto de su labor como del goce del sueldo que percibe, reincorporándose a su trabajo en las mismas condiciones que tenía al cumplirse el plazo de la suspensión decretado por la autoridad.
- d) Destitución del cargo. Equivale a un despido, pues al decretarse se le retiran todos sus derechos y obligaciones al servidor público, sólo que se tramita por la vía administrativa y no por la vía laboral, pues es más severa la vía administrativa y por ende tiene menos oportunidades de defensa el servidor público que optando por la vía laboral, que desde luego es más benéfica para el trabajador.
- e) Inhabilitación temporal para desempeñar cargos, empleos o comisiones en el servicio público. Ésta es una sanción accesoria, pues generalmente se decreta a consecuencia de la declaración de una responsabilidad penal del servidor público, y desde luego implica la imposibilidad para desempeñar cargos, empleos o comisiones en la administración pública por un periodo determinado.

En la práctica, a lo que más se enfrentan todos los servidores públicos contratados como personal de confianza es lo que se le denomina “retirarle la confianza”. Dicha causal es suficiente a juicio de la administra-

ción pública, ya sea federal o local, para separar de su cargo a los servidores públicos; no obstante, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido sus criterios en diversas tesis jurisprudenciales, considerando que la causal que se invoca por la administración pública es a todas luces inconstitucional, pues la confianza es muy subjetiva, y obligaría a valorar todo acto realizado por los servidores públicos a quienes se les destituya o se les separe de su cargo invocando dicha causal, por lo que ésta no es suficiente para determinar la responsabilidad de un servidor público de confianza.

Las sanciones administrativas que puedan imponerse a los profesionales, técnicos o auxiliares de la salud son independientes de la responsabilidad civil y penal que pudieran tener en el ejercicio de su trabajo; no se excluyen las referidas responsabilidades, sino que pueden concurrir; no obstante, lo común es que sólo el particular se inconforme con los resultados del trabajo de los prestadores de servicios de salud y por lo tanto los prestadores de servicios de atención médica se enfrentan a pacientes inconformes o familiares de éstos que presentan denuncias penales y demandas de carácter civil.

El usuario de los servicios de salud puede interponer una queja, denuncia o demanda, según sea el caso, por inconformidades relacionadas con la práctica médica ante las siguientes instituciones:

- 1) Comisión Nacional de Arbitraje Médico.
- 2) Comisiones estatales de arbitraje médico.
- 3) Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- 4) Comisiones estatales de derechos humanos.
- 5) Procuradurías de justicia de los estados.
- 6) Secretaría de la Función Pública.
- 7) Contralorías internas de las instituciones.
- 8) Procuraduría Federal del Consumidor.
- 9) Juzgados civiles.
- 10) Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

El usuario de los servicios médicos puede optar por una o varias vías, porque no se excluyen entre sí.

Es evidente que la prestación de servicios médicos en México ha sufrido cambios; la excesiva carga de trabajo asistencial, la rapidez en la

asistencia, la falta de diálogo con los pacientes, la falta de obtención del consentimiento informado y una progresiva deshumanización en el acto médico, han traído como consecuencia que muchos pacientes, al no sentirse conformes con el trato o con la atención médica brindada, y más aún habiendo sido eventualmente víctimas de daño por mala práctica médica, se hayan decidido por las acciones legales contra los médicos, que en los últimos tiempos se han incrementado considerablemente.

VII. LA RESPONSABILIDAD PENAL DEL MÉDICO

A manera de preámbulo, consideramos necesario señalar que el presente trabajo se refiere de manera casi exclusiva a los médicos y demás profesionales en la salud que laboran en un hospital público, a los que, como ya se ha señalado, nuestra legislación reputa como servidores públicos. Cabe destacar que en México no existen leyes administrativas locales que regulen las conductas de los servidores públicos, sino que la conducta de todo servidor público se norma tanto por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos como por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, razón por la que debido a la calidad del sujeto activo se agota un procedimiento federal, máxime si se imputa al indiciado la comisión de un delito contenido en la Ley General de Salud, de acuerdo con el artículo 6o. del Código Penal Federal, que prevé: “cuando se cometa un delito no previsto en éste Código, pero sí en una ley especial o en un tratado internacional de observancia obligatoria en México. Cuando una misma materia aparezca regulada por diversas disposiciones, la especial prevalecerá sobre la general”.

Partiendo de que todo actuar de un profesional en la salud tiene consecuencias, si el resultado es positivo o favorable en la salud del paciente, existe una conducta legal del profesional que no trasciende al ámbito del derecho; no obstante, si existe un mal actuar de un profesional éste tiene como consecuencia lógica un resultado malo o perjudicial en la salud, cuyo resultado trasciende al campo del derecho ya sea en los ámbitos laboral, administrativo, civil o penal. A dicha deficiencia en el servicio se le denomina coloquialmente como *mala praxis*. Cuando se está ante la posible comisión de un delito se está obviamente en el campo del derecho penal, consecuencia más temida y más delicada, pues pone en juego

no sólo la libertad del profesional de la salud, sino también la posibilidad de seguir ejerciendo libremente su profesión.

Deseamos aclarar que la legislación mexicana les denomina profesionales en la salud, porque nuestra ley exige que tengan estudios profesionales acreditados y acreditables.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el párrafo segundo de su artículo 5o., establece que “la ley determinará en cada estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo”. De ahí que para poder ejercer una profesión en la salud es necesario contar con el título y patente para ejercer la carrera de que se trate; a dicho documento se le denomina cédula profesional.

De la exigencia legal de dicho requisito deriva la existencia de diversos tipos penales, pues no cabe duda de que el bien jurídico tutelado más valioso en prácticamente todas las legislaciones (sin que México sea la excepción) es la vida. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sentado jurisprudencia firme:

DERECHO A LA VIDA. SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL. Del análisis integral de lo dispuesto en los artículos 1o., 14 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende que al establecer, respectivamente, el principio de igualdad de todos los individuos que se encuentren en el territorio nacional, por lo que se les otorga el goce de los derechos que la propia Constitución consagra, prohibiendo la esclavitud y todo tipo de discriminación; que nadie podrá ser privado entre otros derechos de la vida, sin cumplir con la garantía de audiencia, esto es, mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en el que se sigan las formalidades esenciales del procedimiento; y que la pena de muerte sólo podrá imponerse contra los sujetos que la propia norma constitucional señala, protege el derecho a la vida de todos los individuos, pues lo contempla como un derecho fundamental, sin el cual no cabe la existencia ni disfrute de los demás derechos.¹²

En los Estados Unidos Mexicanos el legislador ha elaborado un marco legal para regular la actividad de los profesionales en la salud, pues están

¹² Tesis de jurisprudencia P./J 13/2002, materia constitucional, novena época, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación*, febrero de 2002, t. XV, p. 589 (visible en *IUS 2003*, disco compacto).

a cargo de conservar dos bienes jurídicamente tutelados por la ley mexicana: la vida y la salud.

Así tenemos que dicho requisito queda regulado además en leyes secundarias como la Ley General de Salud, que en su artículo 79 señala que para ejercer carreras como la medicina, odontología, veterinaria, biología, bacteriología, enfermería, trabajo social, química, psicología, ingeniería sanitaria, nutrición, dietología, patología y sus ramas, y las demás que establezcan otras disposiciones legales aplicables, requieren títulos profesionales o certificados de especialización expedidos por las autoridades educativas competentes.

Para ejercer las actividades técnicas y auxiliares que requieran conocimientos específicos en medicina, odontología, veterinaria, enfermería, laboratorio clínico, radiología, terapia física, terapia ocupacional, terapia del lenguaje, prótesis y órtesis, trabajo social, nutrición, citotecnología, patología, bioestadística, codificación clínica, bioterios, farmacia, saneamiento, histopatología, embalsamamiento y sus ramas, se requiere diploma legalmente expedido por las autoridades educativas competentes.

La Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional relativa al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal establece que quien ejerza la carrera de medicina sin contar con el título y la cédula para ejercerla comete el delito de usurpación de profesiones (delito contenido en el Código Penal Federal).

La referida Ley Reglamentaria, en su artículo 25, determina que se entiende por ejercicio profesional:

...la realización habitual a título oneroso o gratuito de todo acto, o la prestación de cualquier servicio propio de cada profesión, aunque sólo se trate de una simple consulta o la ostentación del carácter de profesionista por medio de tarjetas, anuncios, placas, insignias o de cualquier otro modo. No se reputará ejercicio profesional cualquier acto realizado en los casos graves con propósito de auxilio inmediato.

A mayor abundamiento, el artículo 228 del Código Penal Federal previene:

Los profesionistas, artistas o técnicos y sus auxiliares, serán responsables de los delitos que cometan en el ejercicio de su profesión, en los términos siguientes y sin perjuicio de las prevenciones contenidas en la Ley General de Salud o en otras normas sobre el ejercicio profesional, en su caso:

I. Además de las sanciones fijadas para delitos que resulten consumados, según sean dolosos o culposos, se les aplicarán suspensión de un mes a dos años en el ejercicio de la profesión o definitiva en caso de reincidencia; y

II. Estarán obligados a la reparación del daño por sus actos propios y por los de sus auxiliares, cuando éstos obren de acuerdo a las instrucciones de aquéllos.

Como puede apreciarse, dicho precepto no es un tipo en sí mismo, sino que se limita a señalar penas adicionales a las previstas en los tipos genéricos en que se pueda incurrir cuando el agente se encuentre en el ejercicio de su profesión.

Consideramos necesario que el lector conozca los tipos penales que pueden ser imputados a los profesionales de la salud, permitiéndonos transcribir los tipos más comunes por los que se les incoa proceso penal.

El Código Penal Federal prevé los siguientes tipos:

- 1) Usurpación de funciones públicas o de profesión y uso indebido de condecoraciones, uniformes, grados jerárquicos, divisas, insignias y siglas:

Artículo 250. Se sancionará con prisión de uno a seis años y multa de cien a trescientos días a quien:

I. Al que, sin ser funcionario público, se atribuya ese carácter y ejerza alguna de las funciones de tal;

II. Al que sin tener título profesional o autorización para ejercer alguna profesión reglamentada, expedidas por autoridades u organismos legalmente capacitados para ello, conforme a las disposiciones reglamentarias del artículo 5o. constitucional:

- a) Se atribuya el carácter del profesionista;
- b) Realice actos propios de una actividad profesional, con excepción de lo previsto en el tercer párrafo del artículo 26 de la ley reglamentaria de los artículos 4o. y 5o. constitucionales;
- c) Ofrezca públicamente sus servicios como profesionista;
- d) Use un título o autorización para ejercer alguna actividad profesional sin tener derecho a ello;
- e) Con objeto de lucrar, se una a profesionistas legalmente autorizados con fines de ejercicio profesional o administre alguna asociación profesional;

III. Al extranjero que ejerza una profesión reglamentada sin tener autorización de autoridad competente o después de vencido el plazo que aquélla le hubiese concedido; y

IV. Al que usare credenciales de servidor público, condecoraciones, uniformes, grados jerárquicos, divisas, insignias o siglas a las que no tenga derecho. Podrá aumentarse la pena hasta la mitad de su duración y cuantía, cuando sean de uso exclusivo de las fuerzas armadas mexicanas o de alguna corporación policial.

2) Delitos contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual:

Hostigamiento Sexual, Abuso Sexual, Estupro y Violación

Artículo 266-bis. Las penas previstas para el abuso sexual y la violación se aumentarán hasta en una mitad en su mínimo y máximo, cuando:

I. El delito fuere cometido con intervención directa o indirecta de dos o más personas;

II. El delito fuere cometido por un ascendiente contra su descendiente, éste contra aquél, el hermano contra su colateral, el tutor contra su pupilo, o por el padrastro o amasío de la madre del ofendido contra del hijastro. Además de la pena de prisión, el culpable perderá la patria potestad o la tutela, en los casos en que la ejerciera sobre la víctima;

III. El delito fuere cometido por quien desempeñe un cargo o empleo público o ejerza su profesión, utilizando los medios o circunstancia que ellos le proporcionen. Además de la pena de prisión el condenado será destituido del cargo o empleo o suspendido por el término de cinco años en el ejercicio de dicha profesión;

IV. El delito cometido por la persona que tiene al ofendido bajo su custodia, guarda o educación o aproveche la confianza en él depositada.

3) Delitos en materia de inhumaciones y exhumaciones:

Violación de las leyes sobre inhumaciones y exhumaciones

Artículo 280. Se impondrá prisión de tres días a dos años o de 30 a 90 días multa:

I. Al que oculte, destruya o sepulse un cadáver o un feto humano, sin la orden de la autoridad que deba darla o sin los requisitos que exijan los códigos Civil y Sanitario o leyes especiales;

II. Al que oculte, destruya, o sin la licencia correspondiente sepulse el cadáver de una persona, siempre que la muerte haya sido a consecuencia de golpes, heridas u otras lesiones, si el reo sabía esa circunstancia.

En este caso no se aplicará sanción a los ascendientes o descendientes, cónyuge o hermanos del responsable del homicidio, y

III. Al que exhume un cadáver sin los requisitos legales o con violación de derechos.

Artículo 281. Se impondrá de uno a cinco años de prisión:

I. Al que viole un túmulo, un sepulcro, una sepultura o féretro, y

II. Al que profane un cadáver o restos humanos con actos de vilipendio, mutilación, brutalidad o necrofilia. Si los actos de necrofilia consisten en la realización del coito, la pena de prisión será de cuatro a ocho años.

4) Delitos contra la vida y la integridad corporal:

a) Lesiones:

Artículo 288. Bajo el nombre de lesión se comprende no solamente las heridas, escoriaciones, contusiones, fracturas, dislocaciones, quemaduras, sino toda alteración en la salud y cualquier otro daño que deja huella material en el cuerpo humano, si esos efectos son producidos por una causa externa.

Artículo 289. Al que infiera una lesión que no ponga en peligro la vida del ofendido y tarde en sanar menos de quince días, se le impondrán de tres a ocho meses de prisión o de 30 a 50 días de multa, o ambas sanciones a juicio del juez. Si tarda en sanar más de quince días se le impondrán de cuatro meses a dos años de prisión y de sesenta a doscientos setenta días multa.

En estos casos, el delito se perseguirá por querrela, salvo en el que contempla el artículo 295, en cuyo caso se perseguirá de oficio.

Artículo 290. Se impondrán de dos a cinco años de prisión y multa de trescientos a quinientos pesos, al que infiera una lesión que deje al ofendido cicatriz en la cara, perpetuamente notable.

Artículo 291. Se impondrán de tres a cinco años de prisión y multa de trescientos a quinientos pesos, al que infiera una lesión que perturbe para siempre la vista o disminuya la facultad de oír, entorpezca o debilite permanentemente una mano, un pie, un brazo, una pierna, o cualquier otro órgano, el uso de la palabra o alguna de las facultades mentales.

Artículo 292. Se impondrá de cinco a ocho años de prisión al que infiera una lesión de la que resulte una enfermedad segura o probablemente incurable, la inutilización completa o la pérdida de un ojo, de un brazo, de una mano, de una pierna o de un pie, o de cualquier otro órgano; cuando quede perjudicada para siempre cualquier función orgánica o cuando el ofendido quede sordo, impotente o con una deformidad incorregible.

Se impondrán de seis a diez años de prisión al que infiera una lesión a consecuencia de la cual resulte incapacidad permanente para trabajar, enajenación mental, la pérdida de la vista o del habla o de las funciones sexuales.

Artículo 293. Al que infiera lesiones que pongan en peligro la vida se le impondrán de tres a seis años de prisión, sin perjuicio de las sanciones que le correspondan conforme a los artículos anteriores.

Artículo 298. Al responsable de una lesión calificada se le aumentará la sanción hasta el doble de la que corresponda por la lesión simple causada.

b) Homicidio:

Artículo 302. Comete el delito de homicidio el que priva de la vida a otro.

Artículo 303. Para la aplicación de las sanciones que correspondan al que infrinja el artículo anterior, no se tendrá como mortal una lesión, sino cuando se verifiquen las tres circunstancias siguientes:

I. Que la muerte se deba a las alteraciones causadas por la lesión en el órgano u órganos interesados, alguna de sus consecuencias inmediatas o alguna complicación determinada inevitablemente por la misma lesión y que no pudo combatirse, ya sea por incurable, ya por no tenerse al alcance los recursos necesarios.

II. (Se deroga)

III. Que si se encuentra el cadáver del occiso, declaren dos peritos después de hacer la autopsia, cuando ésta sea necesaria, que la lesión fue mortal, sujetándose para ello a las reglas contenidas en este artículo, en los dos siguientes y en el Código de Procedimientos Penales.

Cuando el cadáver no se encuentre, o por otro motivo no se haga la autopsia, bastará que los peritos, en vista de los datos que obren en la causa, declaren que la muerte fue resultado de las lesiones inferidas.

Artículo 304. Siempre que se verifiquen las tres circunstancias del artículo anterior, se tendrá como mortal una lesión aunque se pruebe:

I. Que se habría evitado la muerte con auxilios oportunos.

II. Que la lesión no habría sido mortal en otra persona, y

III. Que fue a causa de la constitución física de la víctima, o de las circunstancias en que recibió la lesión.

Artículo 305. No se tendrá como mortal una lesión, aunque muera el que la recibió: cuando la muerte sea resultado de una causa anterior a la lesión y sobre la cual ésta no haya influido, o cuando la lesión se hubiera agravado por causas posteriores, como la aplicación de medicamentos po-

sitivamente nocivos, operaciones quirúrgicas desgraciadas, excesos o imprudencias del paciente o de los que lo rodearon.

Artículo 306. Al responsable de cualquier homicidio simple intencional que no tenga prevista una sanción especial en este Código, se le impondrán de doce a veinticuatro años de prisión.

Artículo 312. El que prestare auxilio o indujere a otro para que se suicide, será castigado con la pena de uno a cinco años de prisión; si se lo prestare hasta el punto de ejecutar él mismo la muerte, la prisión será de cuatro a doce años.

c) Aborto:

Artículo 331. Si el aborto lo causare un médico, cirujano, comadrón o partera, además de las sanciones que correspondan conforme al anterior artículo, se le suspenderá de dos a cinco años en el ejercicio de su profesión.

Artículo 334. No se aplicará sanción cuando de no provocarse el aborto, la mujer embarazada o el producto corran peligro de muerte, a juicio del médico que la asista, oyendo éste el dictamen de otro médico, siempre que esto fuera posible y no sea peligrosa la demora.

5) Abandono de personas:

Artículo 335. El que abandone a un niño incapaz de cuidarse a sí mismo o a una persona enferma, teniendo obligación de cuidarlos, se le aplicarán de un mes a cuatro años de prisión, si no resultare daño alguno, privándolo, además, de la patria potestad o de la tutela, si el delincuente fuere ascendiente o tutor del ofendido.

6) Encubrimiento y operaciones con recursos de procedencia ilícita:

Encubrimiento

Artículo 400. Se aplicará prisión de tres meses a tres años y de quince a sesenta días de multa, al que:

II. Preste auxilio o cooperación de cualquier especie al autor de un delito, con conocimiento de esta circunstancia, por acuerdo posterior a la ejecución del citado delito.

Existen otros delitos codificados en la ley sustantiva penal federal que de manera más esporádica pueden imputarse a los profesionales en la salud, tales como: violación a los deberes de humanidad, referido a los pri-

sioneros de guerra, rehenes de guerra, heridos o en hospitales de sangre; genocidio, tratándose de la aplicación de un procedimiento de esterilización de una raza o grupos nacionales, étnicos, raciales o religiosos; de la producción, tenencia, tráfico, proselitismo y otros actos en materia de narcóticos, cuando se suministren gratuitamente o se prescriba un narcótico de los prohibidos por la ley sustantiva penal; revelación de secretos, tratándose de la revelación de un secreto profesional; delitos cometidos por servidores públicos, que contiene las reglas genéricas para aplicar la ley penal a los servidores públicos y señala el mecanismo para la individualización de la pena; ejercicio indebido del servicio público, cuando un servidor público no satisface los requisitos legales, cuando ejerce estando suspendido de su puesto o ha sido revocado de su cargo; abuso de autoridad, cuando en ejercicio de sus funciones hiciere violencia contra alguna persona, cuando retarde o niegue el servicio a un particular, cuando siga prestando el servicio a sabiendas de que ha sido revocado en el puesto o inhabilitado para prestarlo, cuando habiendo otorgado responsiva médica para atender a un enfermo o lesionado lo abandonen, cuando impidan la salida de un enfermo o lesionado cuando lo soliciten, aduciendo un adeudo de cualquier índole, por retener sin necesidad a un recién nacido por tener sus padres un adeudo de cualquier índole, retardar o negar la entrega de un cadáver, excepto cuando la entrega requiera una orden judicial; falsificación de documentos en general, cuando expida un certificado de una enfermedad que no se padece; al que use un documento a sabiendas de que es falso, entre otros.

En México, la Ley General de Salud contiene diversos delitos denominados especiales, tipificados en los artículos 455 a 472 y cuyas descripciones típicas prevén conductas punibles tales como:

- a) Al que sin autorización de las autoridades sanitarias competentes importe, posea, aisle, cultive, transporte, almacene o realice actos con agentes patógenos o sus vectores cuando sean de alta peligrosidad para la salud de las personas.
- b) A quien en contravención de la Secretaría de Salud elabore, introduzca a territorio nacional, transporte, distribuya, comercie, almacene, posea, deseche o realice actos con sustancias tóxicas o peligrosas según la ley mexicana, con inminente riesgo a la salud de las personas.

- c) Al que con cualquier medio contamine un cuerpo de agua superficial o subterráneo cuyas aguas se destinen para el uso o consumo humanos con riesgo para la salud de las personas.
- d) A quien sin la autorización correspondiente utilice fuentes de radiaciones que ocasionen o puedan ocasionar daños a la salud de las personas.
- e) Al que por cualquier medio pretenda sacar o saque sangre humana o sus derivados, órganos o tejidos y sus componentes de seres humanos vivos o de cadáveres sin permiso de la Secretaría de Salud; si el responsable es técnico auxiliar de la disciplina para la salud, se le aplicará además de una sanción corporal la suspensión en el ejercicio de su profesión.
- f) Al que ilícitamente obtenga, conserve, utilice, prepare o suministre órganos, tejidos y sus componentes, cadáveres o fetos de seres humanos, quien comercie o realice actos de simulación jurídica que tengan por objeto la intermediación onerosa de órganos o tejidos, incluyendo la sangre, cadáveres, fetos o restos de seres humanos y a quien trasplante un órgano humano o tejido sin atender las preferencias y el orden establecido en las listas de espera que se llevan por ley, si es el responsable o empleado de un establecimiento donde ocurra un deceso o de locales destinados al depósito de cadáveres, se le impondrá además de la pena corporal, suspensión en el ejercicio de su profesión.
- g) Al que introduzca en el territorio nacional, transporte o comercie con animales vivos o sus cadáveres que padezcan o hayan padecido una enfermedad transmisible al hombre.
- h) A quien adultere, contamine, altere o permita la adulteración, contaminación o alteración de alimentos, bebidas no alcohólicas, bebidas alcohólicas, medicamentos o cualquier otra sustancia o producto de uso o consumo humano con inminente peligro para la salud.
- i) Al que por sí o por interpósita persona, teniendo conocimiento o a sabiendas de ello, autorice u ordene por razón de su cargo en las instituciones alimentarias la distribución de alimentos en descomposición o en mal estado que pongan en riesgo la salud de otro, salvo cuando sea por negligencia, se impone la mitad de la sanción corporal.
- j) Al profesional, técnico o auxiliar en las disciplinas para la salud y en general a toda persona relacionada con la práctica médica que

realice actos de investigación clínica en seres humanos sin sujetarse a lo previsto en esta ley si la conducta se lleva a cabo con menores, incapaces, ancianos, personas privadas de su libertad o, en general, con personas que por cualquier circunstancia no pudieran resistirse, se aplicará hasta un tanto más.

- k) Al que sin consentimiento de una mujer o aun con su consentimiento, si ésta fuera menor o incapaz, realice en ella inseminación artificial.
- l) Al que introduzca o propicie que menores de edad o incapaces consuman mediante cualquier forma sustancias que produzcan efectos psicotrópicos.
- m) Al profesional, técnico o auxiliar en las disciplinas para la salud que sin causa legítima se rehuse a desempeñar las funciones o servicios que solicite la autoridad sanitaria en ejercicio de la acción extraordinaria en materia de salubridad general.
- n) Al profesional, técnico o auxiliar que sin causa justificada se niegue a prestar asistencia a una persona en caso de notoria urgencia, poniendo en peligro su vida.

El médico como servidor público en caso de incurrir en una *mala praxis* se puede ver inmerso en problemas legales diversos que muchas veces pueden prevenirse con un fortalecimiento de los derechos humanos, el derecho civil, el derecho administrativo y el derecho del trabajo. Estas materias permiten disminuir los riesgos para no llegar a instancias penales, lo cual puede verse reflejado en la calidad y calidez en la atención médica del paciente.

VIII. CONCLUSIONES

Primera. El derecho administrativo ofrece grandes bondades poco utilizadas en la prevención de la responsabilidad profesional de los profesionales de la salud; en la mayoría de los casos sólo se utiliza en procedimientos administrativos en contra del médico.

Segunda. La prevención de la responsabilidad profesional médica debe fomentarse a través del derecho administrativo mediante la simplificación de los trámites burocráticos, una mayor participación de los consejos de especialidad y de los comités de bioética de las instituciones.

Tercera. La búsqueda de opciones administrativas en materia de responsabilidad profesional del médico debe ser explorada para contar con alternativas administrativas, no sólo desde una perspectiva judicial, a través de la llamada justicia alternativa, por medio de las figuras de la conciliación, el arbitraje y la mediación.

Cuarta. La Comisión Nacional de Arbitraje Médico, con las acciones que realiza a través de brindar orientación, asesoría y gestión, entre otras, contribuye en forma importante previniendo el riesgo de inconformidades, quejas y denuncias realizadas por los usuarios de los servicios de salud, a la vez que también despeja dudas en los prestadores de dichos servicios, cuando han requerido información, orientación y asesoría; sería conveniente que la red de líneas telefónicas que presta este servicio se ampliara, de manera que fuese más pronto y expedito, lo cual sin duda alguna es una de las mejores opciones para prevenir conflictos entre los usuarios y los prestadores de servicios de salud, contribuyendo también a mejorar la calidad y eficiencia de los servicios médicos en nuestro país.

Quinta. Todo trabajador que maneje o aplique recursos económicos federales es considerado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como servidor público, de lo que se concluye que todo trabajador que labore en instituciones que proporcionen servicios de atención médica de los sectores público y de seguridad social es considerado servidor público.

Sexta. Debido a la actividad administrativa irregular, todo servidor público puede hacerse acreedor a la imposición de una sanción administrativa, tales como multa o sanción económica, apercibimiento público o privado, suspensión del empleo, cargo o comisión, destitución del cargo o inhabilitación temporal para desempeñar cargos, empleos o comisiones en el servicio público, previo un procedimiento administrativo que haya determinado la imposición de tal sanción en específico. Cabe destacar que la responsabilidad administrativa no excluye la responsabilidad civil ni la penal, sino que son concurrentes.

Séptima. Para inconformarse con la resolución dictada en el procedimiento administrativo, el profesional de la salud que sea servidor público puede interponer el recurso de revocación, impugnar la resolución ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o iniciar un juicio de amparo.