

Arbitraje médico, confidencialidad y acceso a la información pública

Medical arbitration, confidentiality and access to public information

Victor Manuel Maldonado-Camargo,¹ Rafael Gutiérrez-Vega¹

“... Guardaré reserva acerca de lo que oiga o vea en la sociedad y no será preciso que se divulgue, sea o no del dominio de mi profesión, considerando el ser discreto como un deber en semejantes casos...”

Hipócrates de Cos

RESUMEN

El artículo 6° Constitucional plantea una controversia acerca del uso y reserva de la información de los pacientes, entre los derechos a la protección de la intimidad y al acceso a la información. Se fundamenta la postura a seguir durante el arbitraje médico.

Palabras clave: confidencialidad, acceso a la información, arbitraje médico, controversia constitucional.

ABSTRACT

Article 6 of the Constitution sets out a controversy concerning the use and holding of patient information, as well as intimacy protection rights and access to information. The stance to be adhered to during medical arbitration is substantiated.

Key words: confidentiality, access to information, medical arbitration, constitutional controversy.

La confidencialidad, entendida como el manejo de información del expediente sin darlo a conocer a terceras personas,¹ siempre ha sido un principio básico en la atención médica, por ende, las controversias que con motivo de la misma se dirimen en el arbitraje médico, deben conservar este principio de protección de la información de los pacientes.

Sin embargo, en la actualidad se presenta una dualidad de derechos, contenidos en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en apariencia podrían encontrarse en contradicción.²

Por un lado se protege la intimidad de las personas, al mencionar que la manifestación de las ideas podrá ser objeto de inquisición judicial o administrativa, si ataca los derechos de tercero, y que “*la información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes*”.²

Por otro lado, el mismo artículo también privilegia el acceso a la información, al precisar que “*el derecho a la información será garantizado por el Estado... en la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad, ... toda persona, sin necesidad de*

¹ Dirección General de Arbitraje de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico (CONAMED).

Folio: 164/12 Artículo recibido: 06-01-2012 Artículo reenviado: 12-06-2012 Artículo aceptado: 28-06-2012

Correspondencia: Lic. Victor Manuel Maldonado Camargo, Director de Arbitraje Jurídico. CONAMED. Mitla 250, Eje 5 sur (Eugenia), Col. Vértiz Narvarte, Del. Benito Juárez, C. P. 03020, México D. F. Correo electrónico: vmanuelmc@yahoo.com.mx.

acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública...".²



Figura 1. Controversia planteada por el Artículo 6º, en relación con la información de los pacientes.

Dado el carácter de ente público, de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, como órgano desconcentrado de la administración pública federal, es objeto de este trabajo analizar si la información contenida en los expedientes arbitrales debe considerarse como información pública y darse a conocer o, por el contrario, debe protegerse, conservando el principio de confidencialidad.

DESARROLLO

La Comisión Nacional de Arbitraje Médico (CONAMED) fue creada el 3 de junio de 1996, mediante decreto presidencial, para que la sociedad cuente con una instancia alterna, que intervenga en la solución ágil, imparcial, gratuita y confidencial, de los conflictos entre pacientes y prestadores de servicios de salud, mediante la investigación de los motivos que originan el mismo y la propuesta de una solución no judicial que busque siempre evitar el conflicto, mediante la conciliación o el arbitraje.³

El artículo 17 Constitucional establece que "... las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias." Con esta base y en concordancia con el artículo 4º de la misma Constitución, ahora derecho humano a la protección de la salud, la Ley General de Salud, en su artículo 54, señala "... las autoridades sanitarias competentes establecerán mecanismos para que los usuarios o solicitantes presenten sus quejas," tal y como lo es precisamente la figura del arbitraje médico de la CONAMED.^{2, 4}

El desarrollo del arbitraje médico, a través del proceso arbitral, encuentra sustento en el Reglamento de Procedimientos para la Atención de Quejas Médicas y Gestión Pericial de la CONAMED, cuyo artículo 1º ordena que sus disposiciones son obligatorias para los servidores públicos de este órgano desconcentrado.⁵

El artículo 2º, fracciones VIII y IX, del citado Reglamento, define al laudo como un pronunciamiento por medio del cual la CONAMED resuelve las cuestiones sometidas a su conocimiento y éstas se refieren a todo acto u omisión en la atención médica, por lo que evidentemente la totalidad del laudo contiene datos personales de los pacientes, al evaluarse su atención médica.⁵

Esto es, se trata de información concerniente a una persona física identificada o identificable, en términos del artículo 3º, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (reglamentaria del artículo 6º Constitucional), en cuyo artículo 4º, fracción III, menciona entre sus objetivos, precisamente "... garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados..." lo cual se reitera en su artículo 20, fracción VI, que dispone como obligación "... adoptar las medidas necesarias que garanticen la seguridad de los datos personales y eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado..."⁶ todo lo cual es acorde con el artículo 6º, fracción II, Constitucional, que en lo conducente ordena que la información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos que fijen las leyes, siendo esta protección también un derecho previsto en el artículo 16, segundo párrafo, de nuestra Constitución.²

El artículo 7 del Reglamento invocado, contiene una prohibición expresa a la revelación de dichos datos, al ordenar a todo servidor público de la CONAMED guardar reserva de los asuntos que se tramiten y sustancien en la misma, así como respecto de los documentos públicos o privados que formen parte de los expedientes de queja.⁵

Con base en lo anterior, en el arbitraje médico y en sus expedientes, prevalece el principio de confidencialidad,¹ por disposición del precepto legal que se cita, incluso por petición expresa de las partes que intervienen, lo cual se asienta en su primera comparecencia. Esto es lo que precisamente le da el carácter de mecanismo alternativo al arbitraje médico,⁷ distinto al proceso público de los tribunales. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha pronunciado el criterio siguiente:

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.

El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P. LX/2000 de rubro: "DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS.", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, abril de 2000, página 74, estableció que el ejercicio del derecho a la información no es irrestricto, sino que tiene límites que se sustentan en la protección de la seguridad nacional y en el respeto a los intereses de la sociedad y a los derechos de los gobernados, en atención a la materia de que se trate (en este caso atención a la salud y arbitraje médico). En ese sentido, el citado precepto, al remitir a diver-

sas normas ordinarias que establezcan restricciones a la información, no viola la garantía de acceso a la información contenida en el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque es jurídicamente adecuado que en las leyes reguladoras de cada materia, el legislador federal o local establezca las restricciones correspondientes y clasifique a determinados datos como confidenciales o reservados, con la condición de que tales límites atiendan a intereses públicos o de los particulares y encuentren justificación racional en función del bien jurídico a proteger, es decir, que exista proporcionalidad y congruencia entre el derecho fundamental de que se trata y la razón que motive la restricción legislativa correspondiente, la cual debe ser adecuada y necesaria para alcanzar el fin perseguido, de manera que las ventajas obtenidas con la reserva compensen el sacrificio que ésta implique para los titulares de la garantía individual mencionada o para la sociedad en general. *Amparo en revisión 50/2008. Rosario Liévana León. 12 de marzo de 2008. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán.*⁸

La información requerida es confidencial en sí misma, por disposición expresa de las partes y en términos de los artículos 18, fracción I, y 19 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, pues se considera como información confidencial "... la entregada con tal carácter por los particulares a los sujetos obligados...", y, en caso de que exista una solicitud de acceso que incluya información confidencial, "... los sujetos obligados la comunicarán siempre y cuando medie el consentimiento expreso del particular titular de la información confidencial."⁶

Así no existe consentimiento alguno de las partes, para proporcionar la información a terceros que la solicitan pues, desde su primera comparecencia, el usuario y el prestador del servicio médico, solicitan que la CONAMED proteja toda la información que sólo entregan para la resolución de la controversia.⁵

Al respecto, los Tribunales de la Federación han emitido los criterios jurisprudenciales siguientes:

INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. DEBE INTERPRETAR LAS LEYES DE SU COMPETENCIA CONFORME A LOS DERECHOS DE LA PERSONA.

En ocasiones las autoridades administrativas que realizan un control de la legalidad tienen competencia para resolver asuntos en que están involucrados los derechos de la persona, lo que sucede en el caso del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública,

*cuyas resoluciones guardan relación estrecha con las tensiones que, en algunos casos, se producen entre el derecho a la información, contenido en el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el derecho a la vida privada, tutelado en su fracción II, y en los numerales 14 y 16. Desde esa óptica, es posible determinar que dicha autoridad viola los deberes de exacta aplicación del derecho, así como de fundamentación y motivación adecuada, previstos en los artículos 14 y 16 citados, de interpretar las leyes sin considerar los efectos que ello pueda producir en todos y cada uno de los derechos legales, internacionales y constitucionales en conflicto; esto es, en caso de que, en ejercicio del control de legalidad que tiene encomendado aplique las leyes de la materia en forma irrazonable, poniendo en riesgo el goce efectivo de alguno de los derechos de la persona, máxime que el artículo 6o. de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental dispone que el derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la Constitución General de la República, a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, así como a la interpretación (jurisprudencia) que de ellos hayan realizado los órganos internacionales especializados. Amparo en revisión 1922/2009. Met-Mex Peñoles, S.A. de C.V. y otra. 30 de junio de 2010. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Fernando Silva García.*⁹

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. AL RESOLVER LA OPOSICIÓN DEL TERCERO INTERESADO A UNA SOLICITUD DE ACCESO A SUS DATOS PERSONALES, LA AUTORIDAD DEBE EXPLICAR, DE CONSIDERARLA FUNDADA, POR QUÉ ESTIMA QUE LA DIFUSIÓN DE ÉSTOS DAÑA INNecesariamente a la persona o, en caso contrario, cuáles son los beneficios que con ello se generan al interés público.

De los artículos 24, 25, 40 y 50 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 40 y 41 de su reglamento, se advierte la posibilidad de que el titular de la información (en su carácter de tercero interesado) se oponga ante la autoridad, dependencia o entidad, a una solicitud de acceso a sus datos personales y alegue lo que a su derecho convenga, ya sea en la primera etapa de ese procedimiento -que se desarrolla ante la unidad

de enlace correspondiente, o en la segunda al tramitarse el recurso de revisión. Así, el ejercicio de la garantía de audiencia, en ambas etapas, tiene como propósito que la resolución sobre acceso a información pública cumpla con las formalidades previstas en los ordenamientos mencionados, necesarias para oír en defensa al tercero titular de la información afectado quien puede manifestar su conformidad u oposición con la divulgación de la información, en el entendido que en el último caso deberá demostrar que la divulgación anotada genera un daño específico al valor jurídicamente protegido. De lo anterior se concluye que al resolver la oposición del tercero interesado a una solicitud de acceso a sus datos personales, la autoridad debe explicar, de considerarla fundada, por qué estima que la difusión de éstos daña innecesariamente a la persona, lo cual justificaría clasificar la información como reservada o confidencial o, en caso contrario, cuáles son los beneficios que con ello se generan al interés público para que ciertos datos sean difundidos a pesar de la afectación a los secretos tutelados. Cuarto tribunal colegiado en materia administrativa del primer circuito. Amparo en revisión 248/2009. Promotora Azucarera, S. A. de C. V. 1o. de octubre de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: In-dira Martínez Fernández.¹⁰

De acuerdo a lo transcrito, podemos ver que existen disposiciones legales expresas, incluso a nivel constitucional, que sustentan el principio de confidencialidad del arbitraje médico. Conforme a dichos ordenamientos y a las interpretaciones jurisprudenciales que se muestran, es dable jurídicamente sostener la protección de la información de los pacientes contenida en los expedientes arbitrales.

Lo anterior, en modo alguno transgrede el derecho de los solicitantes de información, pues, como bien lo ha considerado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para determinar si es posible concederles el acceso a la misma, debe atenderse a la naturaleza de la materia de que se trate y, ante todo, cuidar que no se ponga en riesgo el goce efectivo de alguno de los derechos de la persona, en este caso, la intimidad de su estado de salud, con los datos personales contenidos en el expediente clínico y en las actuaciones del arbitraje médico.

REFERENCIAS

1. Comisión Nacional de Arbitraje Médico. Aspectos relevantes del proceso arbitral: servicios médicos privados. [acceso 26-03-2012]. Disponible en: <http://www.conamed.gob.mx/servicios/pdf/PRIVADOS.pdf?seccion=80>.
2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (DOF 5-02-1917). [acceso 26-03-2012]. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>.
3. Comisión Nacional de Arbitraje Médico. Decreto de Creación. [acceso 26-03-2012]. Disponible en: http://www.conamed.gob.mx/conocenos/pdf/decreto_creacion.pdf.
4. Ley General de Salud. (DOF 07-02-1984). [acceso 26-03-2012]. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/142.pdf>.
5. Comisión Nacional de Arbitraje Médico. Reglamento de procedimientos para la atención de quejas médicas y gestión pericial de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico. [acceso 26-03-12]. Disponible en: http://www.conamed.gob.mx/conocenos_alt/regproc.php?seccion=78.
6. Ley Federal de Transparencia y acceso a la información pública gubernamental. (DOF 11-06-2002). [acceso 26-03-2012]. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>.
7. Sánchez-González, J. Arbitraje médico frente a medicina defensiva. SEMERGEN. 2003; 29:606-7. [acceso 26-03-12] Disponible en: <http://www.elsevier.es/es/revistas/semergen-medicina-general-familia-40/arbitraje-medico-frente-medicina-defensiva-13054993-cartas-al-director-2003>.
8. Suprema Corte de Justicia de la Nación (México). Transparencia y acceso a la información pública gubernamental. El artículo 14, fracción I, de la ley federal relativa, no viola la garantía de acceso a la información. Tesis 2a. XLIII/2008, tesis aislada. En: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. 9a época. t. XXVII, abril 2008. p. 733. Registro IUS: 169772. [acceso 10-02-2012]. Disponible en: <http://200.38.163.161/UnaTesisInkTmp.asp?nlus=169772>.
9. Suprema Corte de Justicia de la Nación (México). Instituto federal de acceso a la información pública. Debe interpretar las leyes de su competencia conforme a los derechos de la persona. Tesis 2a. LXXV/2010, tesis aislada. En: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. 9a época. t. XXXII, agosto 2010. p. 464. Registro IUS: 164028. [acceso 10-02-2012]. Disponible en: <http://200.38.163.161/UnaTesisInkTmp.asp?nlus=164028>.
10. Suprema Corte de Justicia de la Nación (México). Transparencia y acceso a la información pública gubernamental. Al resolver la oposición del tercero interesado a una solicitud de acceso a sus datos personales, la autoridad debe explicar, de considerarla fundada, por qué estima que la difusión de éstos daña innecesariamente a la persona o, en caso contrario, cuáles son los beneficios que con ello se generan al interés público. Tesis 1.4o.A.688 A, tesis aislada. En: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. 9a época. t. XXX, diciembre 2009. p. 1658. Registro IUS: 165652. [acceso 10-02-2012]. Disponible en: <http://200.38.163.161/UnaTesisInkTmp.asp?nlus=165652>.