



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN
FACULTAD DE DERECHO

**La comisión dictaminadora de quejas
medicas del I.S.S.S.T.E. y la necesidad
de reglamentar específicamente su
organización y funcionamiento**

T E S I S

Que para obtener el Título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

MAURICIO SALCEDO ASPURU

Dirigida por: Lic. Arturo Jimenez Calderon



MEXICO D.F.

M-0089204

1989



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A MIS PADRES: QUE SIEMPRE SUPIERON DAR TODO LO QUE UN
SER HUMANO PUEDE DAR.

A MI ESPOSA: CON TODO AMOR, RESPETO Y AGRADECIMIENTO,
POR SU COMPRENSION Y APOYO EN EL PRESENT
TE TRABAJO.

A MIS HERMANOS: POR SU COMPAÑIA, AMISTAD Y APOYO.

A MIS MAESTROS, COMPAÑEROS Y AMIGOS.

A DON ALFREDO SAEB CAMARGO POR SU APOYO Y AMISTAD.

AL LIC. ARTURO JIMENEZ CALDERON POR SU TIEMPO Y ASESORIA.

A LA UNIVERSIDAD (U.N.A.M.) Y EN ESPECIAL A LA ENEP --
ACATLAN POR LA PLATAFORMA DE LANZAMIENTO DE LA JUVENTUD
Y POR LA VISION DE LA SUPERACION JUVENIL.

AL LIC. FLAVIO ANTONIO GARDUÑO PADILLA

A LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS DEL I.S.S.S.T.E.

A TODAS LAS PERSONAS QUE HICIERON POSIBLE EL PRESENTE TRABAJO.

A MIS SINODALES POR SU ATENCION PRESTADA.

I N T R O D U C C I O N

I N T R O D U C C I O N

Es para mí un reto el realizar un estudio analítico y comparativo sobre un tema que está correlacionado con casi todas las ramas del Derecho, lo cual trataré de demostrar en el transcurso del presente trabajo, partiendo de lo general a lo particular y comprobar su Constitucionalidad toda vez que se contempla en -- nuestra Carta Magna, cuyos principios son la Seguridad y Justicia Social; como rama de la Administración Pública para salvaguardar la seguridad de los ciudadanos, preferentemente a las -- clases económicamente débiles " trabajadores " para ayudarlos a elevar el nivel de vida y su cultura, finalidad que debe ser alcanzada por toda la población en general, lo cual implica el obtener para destinar los mayores recursos posibles (económicos, políticos, financieros, sociales y culturales) y continuar la tarea de modernizar las legislaciones aplicables al caso, tales como las Leyes Sociales, Administrativas y Sanitarias, para lograr la más amplia protección en los aspectos de la invalidez, - rehabilitación física y mental, incapacidad, mejoramiento del ambiente de los lugares donde se realizan las labores, riesgos de trabajo, indemnizaciones, distribución de medicamentos, otorgamiento de educación superior, planificación familiar; para lo -- cual, además de lo anterior es necesario una infraestructura y equipamiento en verdad elevado implicando un esfuerzo financiero de toda la sociedad; premisa que hasta el momento no se aprecia por las graves carencias y por los manejos administrativos - de recursos provocados por los grupos y organizaciones desarticuladas tan frecuentemente en el campo de la salud, reflejándose en la calidad de los Servicios Médicos que se brindan de una Institución a otra y de una localidad a otra. La actual Administración del I.S.S.S.T.E. se propuso realizar una campaña en lo que va del actual sexenio, toda vez que dicha Institución es un ----- Organismo Paraestatal Descentralizado conrelacionado con el Sector Salud que además de contar con más de 2 millones de derechohabientes y 6 millones de beneficiarios es una institución al -

servicio de la población en general, como son los casos de atención médica de urgencia así como la asistencia de servicios sociales en diversas comunidades del país y para llegar a conocer la problemática actual en que se encuentra sobre todo en el ámbito de los Servicios Médicos que proporciona es necesario el analizarlo desde sus principios, es decir desde su primer antecedente legal como lo es la antigua Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro de 1925, seguida de los acontecimientos primordiales que originaron la creación del I.S.S.S.T.E como tal el día primero de octubre de 1959 en base a las reformas y adiciones trascendentales del Apartado " B " del artículo 123 Constitucional.

Para ejecutar esta labor de vigilancia fue creada una Comisión que se dedica específicamente a tramitar reembolsos, investigación, revisión administrativa, así como emitir dictámenes y resoluciones para determinar y/o dictaminar la procedencia o improcedencia de la solicitud.

Esta Comisión Dictaminadora se creó en el año de 1969 con la finalidad de realizar investigaciones, estudios y dictámenes de las Solicitudes de reembolso promovidas por los derechohabientes o beneficiarios con motivo de los gastos erogados por los trabajadores por servicios que proporciona el I.S.S.S.T.E. y que no fueron otorgados por algún motivo, así como la tramitación de indemnizaciones, sufriendo cambios significativos a travez del tiempo como son los acuerdos del H. Junta Directiva del 25 de Septiembre de 1969 que creó la propia " Comisión de Reembolsos ", dependiente de la Dirección General; del acuerdo de 4 de Octubre de 1971 en el que se dá todo el apoyo a dicha Comisión por parte de la Junta Directiva, hasta llegar al acuerdo del 29 de marzo de 1983 por el que se cambia de denominación por la de " Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas " aplicando su ámbito a la autorización de la resolución de asuntos que no rebase el monto equivalente de cuatro veces el salario mínimo mensual vigente en el D.F. cuando la queja o reclamación sea de toda evidencia procedente y en caso de ser mayores estos gastos son ratificados --

por el Comité Técnico de Quejas Médicas de apoyo al C. Director General.

Considero pertinente el análisis de la legalidad de la " Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas " es decir, tratar de encuadrar a ésta dentro de las leyes a todos los niveles existentes, es decir, buscar si está contemplada o si sienta sus bases dentro de La Constitución y en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal como en la propia Ley del I.S.S.S.T.E., en la Ley Federal del Trabajo en su Apartado " B " (Ley Federal -- del Trabajo Burocrático) en el Reglamento Interior del Propio Instituto, los códigos y leyes en que se basan los dictámenes que se emiten en dicha Comisión.

Toda vez que los reembolsos que se tramitan ante la " Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas " son de índole administrativo, juzgo conveniente el realizar un análisis comparativo entre la Queja con Reembolso como Acto Administrativo y la diferencia que se obtendría de ser ésta un Proceso netamente Judicial, así como poder profundizar y analizar los conceptos que implican el Acto Administrativo y la Función Administrativa, los procedimientos seguidos dentro de la propia Comisión, los principios en que se basa, la ejecución o resolución, extinción, nulidad, revocación, recisión y prescripción, su caducidad y otros conceptos de carácter procesal enfocados al Acto Administrativo comparativamente.

.. Considero pertinente el hacer mención de la trascendencia que ha tenido la Desconcentración Administrativa que se ha llevado a cabo dentro del presente Sexenio en el I.S.S.S.T.E y esclarecer la influencia que repercutió en la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas del Instituto para concretar en los lineamientos del Programa Institucional de 1984 -- 1988 (Reformas Administrativas) para aplicar las tareas primordiales y promover los cambios cualitativos que se van a ir perfilando a lo largo de esta tesis en la Planeación y Programación para los próximos años como es la creación de un Reglamento que especifique la organización y funcionamiento de la " Comisión Dictaminadora de --

Quejas Médicas " ya que por la crisis es imperante la necesidad de participar en la Administración Pública y definir con la ayuda social las prioridades de asignación de recursos escasos y asegurar que los esfuerzos estén alineados a una perspectiva transformadora que redunde en la satisfacción de las demandas populares.

La toma de decisiones en cuanto a la definición del rumbo y destino de la problemática actual del I.S.S.S.T.E. requiere de una transparencia en torno a los propósitos del origen y finalidad de políticas a seguir, logrando en este camino conquistas de los Servicios Públicos y de los Sindicatos en busca de una mejor calidad de vida para ellos y sus familiares.

Este compromiso para el actual Director del Instituto el C. Dr Alejandro Carrillo Castro, sus Colaboradores y Servidores Públicos del Instituto así como para todos los ciudadanos es el detectar los problemas de la actual crisis y solucionar la problemática de los Servicios Médicos, como es la ampliación de su cobertura y calidad hasta llegar a ser capaces de atender a toda la población derechohabiente con eficiencia y sentido humanitario - lográndose por medio de la Medicina Institucional, lo cual hoy en día se piensa que ha sido un fracaso.

En análisis del Plan Nacional de Desarrollo implica el razonar sobre las prioridades de la Desconcentración de facultades y recursos (humanos y materiales) a fin de que se puedan apoyar los programas de Desconcentración de la vida nacional para lo cual es necesario realizar modificaciones dentro del marco jurídico del I.S.S.S.T.E. mediante reformas a las leyes vigentes, según la opinión de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (F.S.T.S.E..).

Concluiré el presente trabajo con la iniciativa de un Reglamento Interno que regule la organización, funcionamiento, atribuciones y actividades de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas del I.S.S.S.T.E. así mismo se incluirá un trabajo teórico-fi

- V -

losófico de las bases y fundamentos jurídicos que deben gobernar la Institución y en especial a la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas del I.S.S.S.T.E.

En el presente trabajo se denominará " I.S.S.S.T.E. " al --- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores - del Estado y " C.D.Q.M. " a la Comisión Dictaminadora de Quejas - Médicas del I.S.S.S.T.E.

C A P I T U L O I

A N T E C E D E N T E S H I S T O R I C O S

I.1 Antecedentes Históricos del I.S.S.S.T.E

- A) La ley de Pensiones de 1925 hasta la ley de 1959
- B) La ley del I.S.S.S.T.E. de 1959
- C) Los Servicios que otorga actualmente el I.S.S.S.T.E. y su Estructura Orgánica.
- D) Las metas Políticas y finalidades del I.S.S.S.--T.E.

I.2 Antecedentes Históricos de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas del I.S.S.S.T.E. .

1.- ANTECEDENTES DEL I.S.S.S.T.E. .

" Los Seguros Sociales surgieron el siglo pasado paralelamente a la industrialización por las agrupaciones de trabajadores - los cuales a su vez pugnaron por obtener Seguros de enfermedades, accidentes de trabajo, invalidez y vejez; en 1917 se les reconoció a los trabajadores Mexicanos en el artículo 123, fracción --- XXIX, Constitucional por lo que el Gobierno Federal y el de cada Estado deberían fomentar la organización de Instituciones de esta índole." (1)

A) Ley de Pensiones de 1925 hasta la ley de 1959
(12 Agosto de 1925).

La Ley de 1925 establecía el Derecho de los Trabajadores al Servicio del Estado a gozar de pensiones y jubilaciones, disposición de préstamos hipotecarios, surgiendo la necesidad de pasar por tan importantes cambios como son la redistribución de las -- cuotas con las cuales los trabajadores contribuían al financiamiento del Instituto y las aportaciones que correspondían a las entidades de la Administración Pública Federal. Hasta 1947, los únicos aportantes eran los propios Servidores Públicos, a partir de esa fecha se estableció la misma cuota para los Trabajadores y para el Estado. En 1959 se elevó la correspondiente al Gobierno por encima de la asignada a los Trabajadores.

En 1938 se crea la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) a la cual dió Servicio la Dirección General de Pensiones Civiles de Retiro.

B) Hacia la ley de 1959.

Con las reformas de 1947 se establecieron los primeros Servicios Médicos para los trabajadores en forma restringida pues se encontraban limitados solamente a la atención de los inválidos, asimismo se incorporó el renglón de el Seguro Pro-Invalidez y la autorización de Gastos Funerarios. Los Servicios Médicos generalizados tanto para el trabajador como sus familiares y para pen---

(1) Cfr. Programa Institucional 1983-1988 del ISSSTE.-Dirección General, ISSSTE, MEX. D.F. 1983, Pag. 28.- Imprenta ISSSTE, MEX. D.F. 1984.-Pag. V.

sionistas y jubilados y sus dependientes se establecieron hasta - 1959, fecha en que se instituyó el Seguro de Accidentes de Trabajo y de Enfermedades Profesionales.

La propia Ley del I.S.S.S.T.E señala como debe de dedicarse un porcentaje para cubrir el Seguro de Enfermedades no Profesionales y de Maternidad; otro porcentaje para cubrir el Seguro de Accidentes de Trabajo y Accidentes Profesionales, Seguro de Invalidez, Seguro por Causas de Muerte, Indemnización Global que implican una gran importancia.

El I.S.S.S.T.E. se ha convertido con el tiempo; al menos desde el punto de vista normativo en una institución modelo en materia de Seguridad Social no solo en el país sino en el ámbito internacional aunado a la importancia que tiene lo que concierne al número de derechohabientes y prestaciones que otorga.

C) Las Prestaciones que Otorga Actualmente el I.S.S.S.T.E. y su Estructura Orgánica.

Los Servicios que presta el I.S.S.S.T.E. actualmente son: -- Crédito y Arrendamiento, Vivienda, Tiendas para la Protección al Salario, Prestaciones Sociales y Culturales, Medicina Preventiva, Seguro de Riesgo del Trabajo, Seguro de Jubilación, Retiro por cesantía o edad avanzada, Préstamos Personales a corto y mediano plazo para bienes de consumo duradero y venta de productos básicos y de consumo para el hogar, de Alimentación Económica en el Trabajo, Centros Turísticos, Servicios Funerarios, Capacitación, Programas Culturales y Educativos, Preparación Técnica, Atención de Jubilados, Pensionistas e Inválidos Rehabilitación, Instituciones Deportivas, Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil.

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en la actualidad tiene por objeto el otorgar a los Servidores Públicos y sus familiares derechohabientes y beneficiarios los Seguros, Prestaciones y Servicios enunciados anteriormente.

Su estructura orgánica se simplifica de la siguiente manera: actualmente esta conformado por los Organos de Gobierno que son: La Junta Directiva, La Dirección General, La Comisión Ejecutiva - del Fondo de la Vivienda, La Comisión de Vigilancia y la Contraloría General como Organo interno de vigilancia y control interno y :

Las Unidades Administrativas que lo conforman son:

- La Subdirección General Médica.
- La Subdirección General de Prestaciones Económicas.
- La Subdirección General de Protección al Salario.
- La Subdirección General de Servicios Sociales y Culturales y Fomento Deportivo.
- La Subdirección General Juridica.
- La Subdirección General de Administración (Ingresos, - Egresos y Control).
- La Coordinación General de Planeación e Informática.
- La Coordinación General de Delegaciones Estatales.
- La Coordinación General de Comunicación Social.
- La Coordinación General de Control de Gestión.
- La Coordinación General del Fondo de la Vivienda.
- La Coordinación General de Comisión Interna de Administración y Programación.

En resumen, el I.S.S.S.T.E. es una Organización Pública Paraestatal Descentralizada, la cual fue creada en el año de 1925, - bajo la denominación de " Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro " para la protección de los trabajadores al servicio del Estado, siendo más bien una Institución de Crédito y Ahorro que de Seguridad Social, ya que en un principio no cubria la atención de la Salud y Protección al Salario, pensando solo en darles lo que merecían, basada esta Ley en los principios fundamentales de la - Constitución de 1917 y cuya relación guarda alguna similitud con la actual Ley del I.S.S.S.T.E., sin contar aun con la variedad -- tan extensa de servicios que presta; en 1947 se establecieron los primeros esbozos de un régimen de Seguridad Social amplio, la obligatoriedad expuesta por el Estado y para el Estado de contribuir al bienestar de sus trabajadores presentado problemas de --

técnicas y dificultades que impusieron restricciones a la Ley de 1959 con la cual se crea el " Instituto de Seguridad Social y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, " consolidando un Régimen de Seguridad Social Integral, orientado a dar respuestas a las necesidades económicas sociales y culturales de los trabajadores, incorporando prestaciones de Seguridad Social que el resto de los trabajadores había conseguido desde 1943 con la creación del I.M.S.S. .

" En 1960, el I.S.S.S.T.E. contaba con una población protegida cercana al medio millón de personas y en la actualidad rebasa los 8 millones de Derechohabientes y Beneficiarios, teniendo un crecimiento que ha sido en general paulatino y no brusco." (2)

D) Las Metas Políticas y Finalidades del I.S.S.S.T.E.

La Política de Protección a los Trabajadores del Estado seguida por los Gobiernos de La Revolución se incrementó especialmente durante el sexenio de 1958 a 1964, guiada por el Lic. Adolfo López Mateos, Organizando la Constitución de Inmuebles para Vivienda, Hospitales, Clínicas, Guarderías, Centros de Recreo y otros. A partir de 1960 se crea el I.S.S.S.T.E. creándose desde un principio como Organismo Público Descentralizado, con Personalidad Jurídica y Patrimonio Propio, el cual otorga en sí las prestaciones siguientes:

- a) Seguro de Enfermedades no Profesionales y Maternidad.
- b) Seguro de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales.
- c) Servicios de Rehabilitación y Readaptación de Inválidos.
- d) Servicios para elevar la calidad de vida del Servidor Público.
- e) Promociones para mejorar la preparación Técnica y Cultural.
- f) Créditos para Vivienda, (terrenos, casas, etc.).
- g) Arrendamiento de Habitaciones Económicas.

(2) Cfr. PROGRAMA INSTITUCIONAL 1983-1988.-ISSSTE.-Dirección General.-Imprenta ISSSTE.-MEX. D.F. 1983 Pág.

- h) Préstamos Hipotecarios.
- i) Préstamos a Corto Plázo.
- j) Jubilación.
- k) Seguro de Vejez.
- l) Seguro de Invalidez.
- m) Seguro por Causa de Muerte.
- n) Seguro Global.

Todos con carácter obligatorio, gracias a la Democracia que existía y existe en el país.

Toda vez que el presente trabajo esta enfocado hacia la ---- prestación de Servicios Médicos, trataré de esclarecer los erro-- res y las causas así como sus consecuencias.

Con lo que respecta a la Subdirección Médica en cuanto se - publicó la Ley del ISSSTE en 1960 se estableció en toda la Repú-- blica el Servicio de Hospitales, Clínicas y Puestos Periféricos, otorgando la misma a trabajadores y familiares (derecho-habientes) contando con servicios locales y foraneos en las 32 Entidades Federativas. En los Servicios Foraneos existen Hospitales, Clíni-- cas y Consultorios de Medicina General o Puestos Periféricos propios, lográndose en el presente Sexenio una mejoría de locales y equipos; como por ejemplo menciono que se obtuvieron Clínicas y - Puestos Periféricos en diversas Entidades contando ya con Clíni-- cas de Adscripción y de Especialidades. El Instituto atiende en la actualidad cerca del 15 % de la población.

En la Ley del I.S.S.S.T.E. de 1985 el concepto de Seguridad Social se aplica y fortalece en forma explícita la dimensión de - la solidaridad social desarroyando la Justicia Social, la cual - se traduce en la obtención de garantías fundamentales de un nivel adecuado y decoroso de vida para los trabajadores y beneficia---- rios, otorgando mejoramiento en sus prestaciones sin distinguir-- se nivel salarial o antigüedad, ofreciendo una protección al po-- der adquisitivo del salario. Para lograr lo anterior se dota de una nueva organización administrativa donde las " Prestaciones -

Económicas " se agrupan en: Pensiones y Jubilaciones, Riesgos de Trabajo, Créditos Personales, Vivienda y las " Prestaciones Especiales " comprenden: la Protección a la Salud y al Salario; y -- las Sociales y Culturales, en: Velatorios, Estancias y otros servicios.

Las Prestaciones Económicas se otorgan exclusivamente a los -- trabajadores asegurados y a los pensionados y las Prestaciones en Especie benefician al trabajador y a sus familiares. Actualmente las reformas de la Ley del I.S.S.S.T.E. garantizan a quienes dejan de ser servidores públicos, solicitar la continuación voluntaria en el Régimen de Seguros de Enfermedad, Maternidad y Medicina Preventiva mediante el pago de cuotas correspondientes, cuando hayan colizado al Instituto cuando menos 5 años; también se ha -- considerado la posibilidad de que las entidades de la Administración Pública de los Estados y Municipios se incorporen voluntariamente al Régimen del Instituto.

Ahora se considera como una Garantía Social el Derecho a la Salud y se incorpora el I.S.S.S.T.E. al Sistema Nacional de Salud, otorgando la medicina preventiva y la integración familiar, aumentando los rubros de la atención médica, aprovechando los adelantos científicos y técnicos dándole una importancia a la rehabilitación. Se aumenta la cobertura hasta los hijos de los trabajadores que tengan hasta 25 años de edad si acreditan ser estudiantes y no tener trabajo remunerado; a las madres solteras menores de 18 años así como a los hijos de la pareja que dependen -- económicamente de ellos.

En el caso que resultara necesario contratar servicios subrogados se establece que se deberá dar preferencia a las instituciones del Sector Salud. Con lo que respecta a los Riesgos de Trabajo se dá como una reivindicación del trabajador consolidando la tutela jurídica a la Rehabilitación, asegurando una vida decorosa y fijándose indemnizaciones por una sola vez ante la inconveniencia de obtener una pensión por invalidez parcial así mismo -- se ampara a los familiares de un trabajador que fallece como con-

secuencia de un Riesgo de Trabajo.

En lo referente a la oferta de servicios médicos el Instituto cuenta actualmente con los siguientes físicos para la presentación de servicios: A) Hospitales Regionales de 2º y 3º nivel, --- B) Clínica Hospital, C) Clínicas de Adscripción y D) Consultorio de Medicina General.

El objetivo fundamental de la Subdirección General Médica -- consiste en brindar atención médica integral, integrada, eficiente, eficaz, jerarquizada por niveles de atención de alta calidad científica, humanitaria y a costos razonables a todos los derecho habientes del Instituto.

Vale la pena insistir un poco y analizar cada uno de los elementos que constituyen los objetivos de este Organismo en el momento actual, la atención médica debe ser íntegra, es decir, las acciones se deben orientar hacia la prevención, la atención curativa, la enseñanza y la investigación. Al mismo tiempo deben considerarse los componentes biológicos y psicológicos del ser humano en el contexto social del individuo. Los Servicios Médicos - deben realizarse en tres niveles: El Primer Nivel dirigido con acciones educativas y sanitarias, a la mejoría del nivel de salud individual y comunitaria con el mínimo de elementos sofisticados y dirigidos sobre todo a procurar adecuada nutrición, abastecimiento suficiente de agua potable y saneamiento básico, salud de la madre y del niño incluyendo la planificación familiar, la inmunización contra las principales enfermedades infecciosas y la - prevención contra las endémicas locales, la educación para la salud y el tratamiento adecuado de las enfermedades y los traumatismos más comunes: El Segundo Nivel implica la intervención de los Hospitales Generales por medio de las cuatro especialidades básicas: Pediatría, Medicina Interna, Cirugía y Gineco-Obstetricia, - considerando además las de apoyo como Radiología, Anestesiología, Anatomía, Patología y Laboratorio Clínico; Por último, el Tercer Nivel implica la intervención de elementos más sofisticados tanto de Laboratorio como de Tratamiento. Aquí se investigarán, estudiarán, sospecharán y comprobarán las enfermedades menos frecuen-

tes o las complicaciones más complejas que aparecen en la historia natural de ellas. Comprende el ejercicio de las llamadas especialidades de rama, sub o super especializadas y en estos sitios por supuesto la investigación y la enseñanza deben realizarse en forma más refinada.

Los términos de eficacia, eficiencia y medicina de alta calidad técnica y a costos razonables pueden parecer sinónimos si se contemplan desde el punto de vista puramente conceptual pero si se trata de subrayar que no es posible transigir con la calidad de la atención médica. De la misma forma es necesario concientizar a todo el equipo de trabajadores de la salud de la necesidad de racionalizar el Gasto Público disminuyendo los costos de operación a los límites permitidos por el ejercicio moderno de la medicina.

El concepto de cobertura se relaciona con el universo derechohabiente del Instituto. Es cierto que hay menos problemas que los que se encuentran en los Organismos que atienden a población abierta, sin embargo en el caso del I.S.S.S.T.E. no es sencillo programar verdaderamente la atención a todos los derechohabientes que en un momento pueden demandar la utilización de los servicios. Los problemas de la crisis actual de la Medicina Institucional para lograr la búsqueda de una sociedad más igualitaria para lograr el rango Constitucional que justamente se ha conferido al derecho a la salud, plantean la posibilidad que en un futuro ya cercano los servicios institucionales sean solicitados con más frecuencia.

Los Objetivos programáticos de la Subdirección General Médica son: Prevenir y detectar los factores que causan daños a la salud y desarrollar acciones en la población derechohabiente que permitan elevar la resistencia del individuo y sus núcleos familiares y laborales así como contribuir al desarrollo de la población.

La Atención Curativa consiste en proporcionar servicios de atención médica a la población derechohabiente ampliando la cobertura.

tura de los mismos mejorando sistemáticamente su calidad con el objeto de restablecer su salud y coadyuvar a su rehabilitación - observando la capacitación de la población a fin de saber canalizar por el conducto las solicitudes de atención médica que requieren.

La Atención Primaria para la Salud, La Formación y Desarrollo de Recursos Humanos para la misma.

Para regular el Servicio Médico imperante se creó una Comisión con carácter de Vigilante y Policía, un Organismo o Departamento que cumpliera con las funciones de Recepción de Quejas y Denuncias así mismo la tramitación de reembolsos que erogaran los derechohabientes en ámbitos extrainstitucionales por deficiencias en los servicios médicos institucionales, siendo esta la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas de la cual hablaré en el siguiente inciso.

Agradezco de antemano a la Unidad de Normatividad y Control de la Contraloría General del I.S.S.S.T.E. las facilidades proporcionadas para la obtención de los datos vertidos en el presente - trabajo.

I.2 ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS DEL I.S.S.S.T.E.

En 1969 se creó la Comisión Dictaminadora de Reembolsos -- con la finalidad de realizar investigaciones, estudios y dictámenes de las solicitudes de reembolso promovidas por los derechohabientes con motivo de los gastos erogados por Servicios Médicos Particulares, motivados por las deficiencias en los Servicios que proporciona el I.S.S.S.T.E.

El 29 de Marzo de 1983, por acuerdo de la H. Junta Directiva se cambia la denominación A " Comisión Dictaminadora de Quejas - Médicas ", además de autorizar la resolución de asuntos que no rebasen el monto equivalente a cuatro veces el salario mínimo mensual en el D.F., cuando la Queja o Reclamación sea de toda evidencia procedente.

Debido a la inexistencia de una estructura orgánica planeada y funcional, a la incomunicación entre las diferentes áreas de -- trabajo, a controles inadecuados y a una evaluación indeterminada e indefinida, la Comisión Dictaminadora de Reembolsos distaba -- mucho de cumplir con los objetivos para los que fue creada, siendo que los recursos humanos y materiales eran superiores a los ac-- tuales. La Comisión Dictaminadora de Reembolsos carecía del re-- gistro, clasificación y estadística, lo que le impedía un conoci-- miento cuantitativo y cualitativo que permitiera el análisis y -- evaluación para determinar los grados de eficiencia o ineficien-- cia y efectuar en su caso las correcciones pertinentes.

Las relaciones externas de la Comisión Dictaminadora de Reem-- bolsos formaban una Unidad aislada, se carecía de un Programa de Desconcentración así como de los elementos de apoyo necesarios ta-- les como manuales, directorios, etc. .

En 1983 la Jefatura de Quejas y La Comisión Dictaminadora -- de Quejas Médicas formaba parte funcional de la Subdirección de Orientación, Información y Quejas, lo anterior permitió una mayor y más eficiente Coordinación con las diferentes áreas de la Subdi-- rección, facilitó la comunicación y por consiguiente proporcionó una mayor fluidez a las tareas encomendadas.

El Programa de Desconcentración establecido por la Subdirec-- ción de Orientación y Quejas permitió contar por parte del Depar-- tamento de Quejas con Representantes en algunas ciudades como Gua-- dalajara, Mazatlan y Saltillo.

Así mismo se prosiguió la implementación de Programas de Tra-- bajo que prevenían, coordinaban y relacionaban en forma armónica e interdisciplinaria tanto el personal de las Oficinas Locales co-- mo Foraneas.

La entonces Unidad de Orientación, Información y Quejas con-- taba con 92 empleados los que por carecer de una definida asigna-- ción de funciones laboraban desorganizadamente. Durante este pe-- riódico existieron varios intentos de realizar una reorganización --

de la Unidad y de la Comisión llamada entonces " Comisión Dictaminadora de Reembolsos "; sin embargo la estructura no fue modificada dando como resultado una indefinición de las diferentes áreas de trabajo y la indeterminación de funciones lo que impedía precisar las responsabilidades del proceso de trabajo y el cumplimiento de sus etapas. Al no existir formas de corrección y control la Unidad tenía un bajo rendimiento del personal, reflejándose éste en un alto ausentismo por el abuso de permisos, comisiones e incapacidades.

De acuerdo con las reformas establecidas por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se elaboró el Organigrama de la Jefatura de Quejas y la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas, esto permitió conservar todas las funciones que se tenían pero se determinaron y perfeccionaron quedando encuadradas en la de la siguiente forma: registrar, controlar y tramitar las Quejas, sugerencias presentadas por los derechohabientes sobre servicios y atención médica originadas por servicios médicos insuficientes, altas inoportunas, diagnósticos equivocados, terapias impropias, trato incorrecto o insatisfactorio, abuso de autoridad, ineptitud, faltas, etc. .

Así mismo se determinaron los niveles de mando, flujos y tramos de control operativo, estableciéndose subprogramas en las --- Areas de Quejas Médicas, Procuración, Investigación, Revisión Administrativa, Resolución Sumaria de Expedientes de Monto Menor o Mínimo, Archivo, Area Médica, Area Jurídica, Clasificación y Registro de Información, Análisis y Evaluación Estadística, Control de Correspondencia, Asistencia y Productividad de Resolución Sumaria de Máxima Antigüedad. Lo anterior permitió operar con mayor productividad pese a tener menos recursos humanos.

De acuerdo con el análisis de los medios de captación de Quejas Médicas se han podido establecer programas que permitieron mejorar los flujos y tiempos en las cargas de trabajo. Las Quejas Médicas, Quejas de otra índole y Sugerencias que estaban recibiendo, estaban permitiendo así mismo determinar los ajustes necesi-

rios con el afán de que las decisiones tomadas por el Departamento de Quejas y la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas fueran objetivas, equitativas, imparciales y oportunas.

También quedaron definidas las funciones entre la Contraloría de la Presidencia de la República en las áreas de Orientación Información, Quejas y Relaciones Públicas y el Departamento del I.S.S.S.T.E. de la siguiente manera: " Corresponde a la Contraloría de la Presidencia de la República en el área de Orientación Información, Quejas y Relaciones Públicas conocer aquellas quejas que supongan delito patrimonial o una responsabilidad oficial, datos siempre obtenidos por los procedimientos y canales normales de captación para los fines legales procedentes, siempre que estén perfectamente tipificados como delitos ". (3)

" Todas las demás funciones de Orientación, Información, Quejas y Relaciones Públicas y todos los procedimientos y canalización de los mismos podrían ser de la incumbencia de la Contraloría ". (4)

La definición de funciones de las diferentes áreas de la Subdirección quedó resuelta en lo que a la Jefatura de Quejas y Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas se refiere. Los Módulos de Orientación, Información y Quejas, eran uno de los canales de captación de Quejas de Derechohabientes, mismos que eran derivadas a las diferentes áreas de la Jefatura de Quejas para su clasificación y resolución por ser un Organó especializado experimentado y reglamentado.

A mayor abundamiento, se dejó constancia del interés de la superioridad expresado en el oficio del 15 de junio de 1983 por la H. Junta Directiva para que la " Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas " se convirtiera en un cuerpo colegiado que instruyera y resolviera sobre todo tipo de quejas médicas, de las que se derivaran negligencia, deficiencia o limitación de los Servicios Médicos Institucionales y no únicamente sobre el reintegro.

(3) MANUAL DE LAS AREAS DE ORIENTACION, INFORMACION Y QUEJAS.- Secretaría de -
Presidencia, Méx.
D.F., 1982

(4) IDEM.

A partir de los terremotos acontecidos en el año de 1985 la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas pasó a formar parte de - la Subdirección General Jurídica por motivos económicos, administrativos y en base a un acuerdo de la Junta Directiva del propio Instituto, lográndose un impulso al proyecto de Desconcentración Administrativa, obteniendo avances como el Fomento a la Capacitación de Personal Interno de la propia Comisión para lograr su salida del área metropolitana hacia las provincias coordinando en - las Delegaciones Estatales los tramites concernientes a los asuntos de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas solo como gestoría, teniendo que remitir todos los asuntos recibidos a las oficinas centrales de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas en México, Distrito Federal.

Gran avance y trascendencia se logra en el mes de Marzo de - 1986 en que por disposición del C. Director General del I.S.S.S.-T.E. y por acuerdo de la Junta Directiva la Comisión pasó a formar parte de la Contraloría General del propio Instituto tomando las fuerzas imperativas jamás logradas ya que el solo hecho de - formar parte de una Contraloría con fuerza administrativa imperante como Organismo Corrector y Disciplinario así como Organismo autónomo idealizador, Coordinador, Supervisor así como de apoyo - en general; se creó el Comité Técnico de Quejas Médicas el cual esta formado por un Coordinador que es el C. Contralor General; - el Secretario Técnico quién es el Jefe de la Unidad de Procedi-mientos y Responsabilidades perteneciente a la misma Contraloría General; un Representante de la Subdirección General Médica; el - Presidente de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas; así como por un Representante de la Secretaría de Salud, un Representante de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, un cuerpo de Representantes de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado con sus respectivas asesorías; el Secretario de la Junta Directiva; el Prosecretario de la Junta Directiva, -- así como un Secretario perteneciente a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; a quienes se reportan los asuntos que implican el monto de cuatro veces el salario mínimo vigen

te en el Distrito Federal e indemnizaciones en general.

Con la fuerza e importancia que tomó la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas al incorporarse a la Contraloría General del I.S.S.S.T.E, se ha podido superar el rezago que venía acarreado desde que pertenecía a la Subdirección General Jurídica, logrando un record trascendente que realmente ha conciliado las relaciones con la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del - Estado y con los promoventes derechohabientes en general, reflejándose lo anterior en el ambiente que gobierna en la Contraloría General del Instituto.

C A P I T U L O I I

ENCUADRACION DEL I.S.S.S.T.E. Y DE LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS DEL I.S.S.S.T.E. DENTRO DE LA LEY.

- El I.S.S.S.T.E.

II.1 En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II.2 En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

→ La Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas.

II.3 En la Ley del I.S.S.S.T.E.

II.4 En otras Leyes.

a) En la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

b) En el Código Civil para el Distrito Federal.

c) En el Código Penal para el Distrito Federal.

d) En la Ley Federal del Trabajo.

e) En la Ley de Amparo.

f) En la Ley Federal del Trabajo Burocrático.

g) En la Normatividad de la Unidad de Procedimientos y Responsabilidades de la Contraloría General del I.S.S.S.T.E.

h) En el Reglamento interior del I.S.S.S.T.E.

II.1 ENCUADRAMIENTO DEL I.S.S.S.T.E. Y DE LA COMISION DICTAMINA-
DORA DE QUEJAS MEDICAS DENTRO DE LA CONSTITUCION POLITI
CA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado está cimentado en los principios plasmados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos toda vez que su Ley emana del Capítulo III que habla del Poder Ejecutivo y está basada en el Artículo 89 Constitucional específicamente ya que en la Fracción primera de ese mismo artículo se establece como Facultad y Obligación del Presidente de la República "I.- Promulgar y ejecutar leyes que expida el Congreso de la Unión proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia", es decir, que el Instituto fue creado por la iniciativa del Poder Ejecutivo Federal y aprobada por el Congreso de la Unión en cumplimiento a lo dispuesto.

Es también de observancia constitucional en base al artículo 73 por lo que concierne a las facultades del Congreso en la Fracción -- XXIX-D que habla de la Facultad de este "El expedir Leyes de Planeación Nacional del Desarrollo Económico y Social" por estar el Instituto sujeto al programa nacional de Desarrollo y utilizar los principios para el desempeño de las labores asignadas por su propia Ley.

Fundamento básico del Instituto es también el artículo 90 Constitucional que a la letra dice: "La Administración Pública Federal será Centralizada y Paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de la Secretarías de la Federación y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las Entidades Paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal o entre estas y las Secretarías y Departamentos Administrativos.

Las Leyes determinarán las relaciones entre las Entidades Paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre estas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos; obedeciendo al artículo 92 -

de la Carta Magna, la Ley fue expedida por el Ejecutivo Federal está firmada por el Director General de la Institución, requisito indispensable para poder ser observada la Ley del I.S.S.S.T.E.

La Constitución Política es un logro de la Revolución y gracias a esta se han obtenido avances dentro del renglón de la Seguridad Social como los Servicios de Salud y Protección al Trabajo, el bienestar de la Población en general, la distribución del ingreso, el empleo, el disfrute del tiempo libre, el disfrute de la comodidad y de la producción, para llegar a tener una Sociedad más igualitaria.

Los Gobiernos de la Revolución han estado atentos a vigilar las tareas permanentes de observar las legislaciones tanto Laborales, Sanitarias, Económicas y Administrativas; la rica y basta legislación contemporánea se ocupa de cuestiones que inicialmente no eran contempladas expresamente, se ocupa como son la Protección a la Invalidez y la Rehabilitación de Invalidos, Reposición de Órganos y Cadáveres, Control de Alimentos, Medicamentos, Estupefacientes y Psicotrópicos; Protección de la Salud, de los Niños, Ancianos, Protección del medio ambiente, según la exposición de motivos de la iniciativa de la Ley de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1985; a mayor abundamiento, la custodia, el mejoramiento eficaz de la Salud se enuncia en la Carta Magna, y no como un logro total si no sólo como una perspectiva o meta que deberá de lograr el Pueblo en general ya que no se le puede atribuir al Estado toda la responsabilidad Socio-Cultural.

En el Título Primero, Capítulo I de las Garantías Individuales en su artículo 1º se habla de que todo individuo gozará de las Garantías establecidas en la Constitución, las cuales no podrán suspenderse o restringirse; el artículo 4º Constitucional habla de que toda persona tiene derecho a la protección a la Salud y la Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los Servicios de Salud y establecerá la concurrencia de la Salud y las Entidades Federativas en materia de Salubridad general.

En el artículo 25 de la Ley Suprema se establece que "Corresponde a la rectoría del Estado el Desarrollo Nacional para garantizar -

que este sea integral y fortalecer la soberanía de la Nación así como el régimen democrático acrecentando el acceso al empleo y más justa distribución del ingreso, se permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos; el Estado planeará, conducirá, coordinará y guiará la actividad económica nacional y llevará a cabo la regularización y fomento de las actividades de interés general en el marco de libertades que otorga la propia Constitución; así mismo podrá participar con los Sectores de acuerdo con la Ley para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo siendo esta una vinculación que guarda el Estado con los Organismos Privados y Descentralizados". Por otro lado es importante mencionar los criterios de equidad social y productividad que son aplicables para impulsar a las empresas de los Sectores Social y Privado de la economía, sujetándolas a las modalidades que dicte el interés público y el uso, con beneficio general de los recursos.

El Instituto recibe el apoyo del Ejecutivo Federal como son, recursos económicos necesarios para poder llegar a autosuficiencia a largo plazo, por lo pronto el I.S.S.S.T.E. percibe subsidios del erario Federal. Basandose en el artículo 25 de la propia constitución del cual ya se hizo referencia en los parrafos que anteceden.

El artículo 28 Constitucional establece que el Gobierno contará con los Organismos que requiera para el eficaz manejo de las áreas prioritarias a su cargo donde de acuerdo con las Leyes participe solo o con el Sector Privado. El Instituto guarda una relación directa con la Constitución ya que este no constituye un monopolio por ser una organización de trabajadores para proteger sus propios intereses y el interés general de la población, concesionada la prestación de Servicios Públicos que le ha sido otorgada. Se dan subsidios a actividades prioritarias cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten las finanzas de Nación, evaluando el Estado la eficacia y los resultados de éste renglón.

Es indudable que el principal fundamento de la creación del Instituto es el Artículo 123, Apartado B, del cual hablaremos más adelante.

Concluyendo, se puede decir que es innegable que el I.S.S.S.T.E es un organismo subordinado a la Constitución Política Estados Unidos Mexicanos, remarcando la Constitucionalidad del mismo y como la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas es un Departamento dependiente de la Contraloría General de éste, creado para defender los Derechos de los Trabajadores del Estado y sus beneficiarios, se comprueba su Constitucionalidad dado el encuadramiento de la propia Ley del I.S.S.S.T.E. en la Carta Magna.

II.2 ENCUADRAMIENTO DEL I.S.S.S.T.E. Y DE LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS EN LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

El Instituto también se encuentra regido por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; desde el título primero, artículo 1º, que refiere: "La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal"; específicamente en lo concerniente al párrafo que habla de los Organismos Descentralizados, las Empresas que componen la Administración Pública Paraestatal; ya que el I.S.S.S.T.E. es un Organismo Público Descentralizado que auxilia al Poder Ejecutivo con la prestación de servicios a los empleados del Estado, que van desde Servicios Médicos hasta Prestamos Económicos y como lo define el artículo 3º de la Ley del I.S.S.S.T.E. y conforme a los estatutos jurídicos de cada Dependencia, guardando la línea estratégica del Plan Nacional de Desarrollo, según el artículo 9º de la Ley Organica de la Administración Pública Federal.

El Instituto guarda una íntima relación funcional con diversas Secretarías de Estado como son:

- A) La Secretaría de Programación y Presupuesto (S.P.P.)
- B) La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (S.H.C.P.)
- C) La Secretaría de la Contraloría General de la Federación (S.E.C.O.G.F.F.E.)
- D) Secretaría de Salud.
- E) Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

y otras más que especificaré p^osteriormente.

Esta íntima relación se comprende de la siguiente manera; basandonos en los estatutos impuestos por la Ley Organica de la Administración Pública Federal.

A) Con la Secretaría de Programación y Presupuesto:

Que al proyectar el Plan Nacional de Desarrollo del País en conjunto con los Organismos Sociales interesados y al proyectar y coordinar la participación de los Gobiernos Estatales y Municipales para elaborar planes que el Presidente de la República mande, coordinado - junto con el Instituto actividades de Planeación Nacional de Desarrollo procurando la congruencia entre las acciones de la Administración Pública Federal y los objetivos y prioridades nacionales.

Que al proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y - de la Administración Pública Paraestatal, según la compatibilidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se formulan los programas de gasto Público Federal y los mismos proyectos de egresos en los -- cuales se encuentran los del Instituto.

Que al autorizar los programas de inversión Pública de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, se autori--zan las inversiones necesarias del I.S.S.S.T.E., en todos los aspec--tos.

Que al verificar los subsidios que otorga la Federación, habla - del mismo rubro que recibe el I.S.S.S.T.E.

Que al coordinar la información que se deberá vertir en el informe del Presidente de la República, al Instituto le corresponde cola--borar con el Ejecutivo Federal proporcionando datos y estadísticas.

Que al desempeñar las superviciones en las obras que se realicen dentro de la esfera Gubernamental, Estatal y Paraestatal; se imponen auditorias así como el dictar las normas necesarias para las adquisiciones de toda clase que ejecute el I.S.S.S.T.E. mediante concursos, etc., con la intervención de las diferentes áreas del Instituto y su

Contraloría General Interna.

B) Con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

Que al calcular los ingresos de la Federación y de las Entidades de la Administración Pública Federal, utilizan razonablemente el crédito y la sanidad financiera coordinando todas las operaciones -- que se realicen con el Gasto Público así como la propia Fiscalización.

C) Con la Secretaría de la Contraloría General de la Federación:

Que al coordinar el sistema de control y evaluación Gubernamental inspecciona el gasto interno y la congruencia con los presupuestos de egresos programados, expidiendo normas que regulen el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control y fiscalización, aplicables a la Administración en general; apoyando a los Organos de control interno de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, considerandose base de auditorias proyectadas y creadas para cumplir con las obligaciones de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, patrimonio y -- fondos; coordinando con los Organos de Control Interno de la Administración Pública Federal, se cumplan las normas de la materia de sistema de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, -- contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamiento, enajenación, uso y baja de bienes muebles e inmuebles, recursos materiales, etc., mediante auditores externos adscritos o comisionados en el mismo Instituto.

Atendiendo las Quejas que presenten los particulares con motivo de acuerdos, convenios o contratos que celebren; conociendo e investigando los actos, omisiones o conductos de los Servidores Públicos para constituir la responsabilidad administrativa de estos y aplicar sanciones, según términos de Ley, mediante las áreas de la Contraloría General Interna que en este caso serán las de la Unidad de Procedimientos y Responsabilidades, Normatividad y Control, así como de Auditoría. (Arts. 49 y 50 , de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.)

D) Con la Secretaría de Salud:

Que al concluir con la Política Nacional en materia de Asistencia Social, Servicios Médicos y de Salubridad en General, organizando planes de Asistencia Social establecidos ya en la Institución tiempo atrás para lo cual se tiene que planear, formar, coordinar y evaluar el sistema nacional de salud que se provee a la adecuada participación de las Dependencias y Entidades Públicas que prestan Servicios de Salud así como la asistencia sanitaria tan imperante en los proyectos anhelados internamente, dictando normas y técnicas a que quedará sujeta la prestación de los Servicios de Salud en materia de Salubridad General, verificando su cumplimiento, objetivo implícito de la Subdirección General Médica del I.S.S.S.T.E; quien debe de poner en práctica las medidas tendientes a conservar la salud y la vida de los trabajadores del Campo y la Ciudad así como la higiene industrial, proveyendo a las áreas correspondientes de la capacidad creativa; estableciendo las normas que deben orientar los Servicios de Asistencia Social que presenten las Dependencias y Entidades Federales para proveer su cumplimiento.

E) Con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social:

Que al vigilar la observancia del cumplimiento del Artículo 123 Constitucional así como las Leyes Federales del Trabajo (fundamento Básico de la idea de la creación del I.S.S.S.T.E), coordina la capacitación en y para el Trabajo, apoyando a las actividades internas, llevando el registro de las asociaciones obreras, patronatos y profesionales de Jurisdicción Federal, implicando al registro de los Sindicatos de la F.S.T.S.E., guiando las políticas y coordinando los servicios de Seguridad Social de la Administración Pública Federal y así coordinando y apoyando al Instituto en sus funciones generales y específicas.

F) Con la Secretaría de Turismo:

Que al conducir la actividad Turística Nacional en Zona de Desarrollo Turístico coordina a el área denominada (TURISSSTr) quien registra a los prestadores de Servicio de Turismo, coordina estímulos -

fiscales con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para obtener bajos precios en paquetes de viajes estimulando la creación de Asociaciones o Patronatos para el Fomento Turístico, apoyando y coordinando la publicidad que efectúa en esta materia las entidades del Gobierno Federal para la promoción de los Sectores Sociales para integración de las Entidades Federativas. Organizar Congresos, Espectáculos, Excursiones y otros.

G) Con la Secretaría de Gobernación:

Que al publicar éstas las Leyes y Reglamentos así como la presentación al Congreso de la Unión de los mismos para que causen su efecto.

H) Con relación a la Secretaría de Relaciones Exteriores:

Que al promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, participa junto con el I.S.S.S.T.E. en los convenios y acuerdos que cada entidad pública guarde con este así como la coordinación Diplomática del Servicio Exterior, en Servicios y Seguros Médicos, mismo que ejerce el Instituto en sus fronteras y más allá, así como en la celebración de diversos convenios con ésta para la atención del personal del Servicio Exterior Mexicano.

I) Con la Secretaría de Comercio:

Que al formular y conducir políticas generales de Comercio interior, abasto y precios del País, coordina a la Subdirección General de Protección al Salario.

Que al regular el sistema de tiendas aprovecha la congruencia necesaria, promueve y vigila la comercialización, distribución y consumo de bienes y servicios protegiendo al consumidor, finalidad del Instituto contemplada en su propia Ley, como lo es la protección del salario del Trabajador.

J) Con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología:

Que al formular y conducir las políticas generales de asentamientos humanos, urbanismo, vivienda, ecología, supervisa al Instituto en los renglones de vivienda, hospitales y planteles administrativos.

K) Con la Secretaría de Educación Pública:

Que al promover las becas que se proporcionan en el Instituto, para que tengan una finalidad real de capacitación, coordinando exposiciones artísticas y culturales, para la ampliación y reafirmación de la cultura burocrática así como la organización de los programas de capacitación y adiestramiento se lleven a cabo en el propio Instituto para el beneficio de los Trabajadores al Servicio del Estado de sus familiares, orientando las actividades conjuntamente con el Gobierno Federal (culturales, artísticas, recreativas y deportivas) - al establecer los criterios públicos con las Entidades en Comunicación Social como son: la radio y la televisión, se haga uso correcto y específico de estos para la Difusión y Prensa del I.S.S.S.T.E.

Una vez más se demuestra la legalidad o legitimidad del Instituto cuando se hace referencia en la Ley orgánica de la Administración Pública Federal en el Título tercero, Artículo 45, ya que establece - éste artículo que Dentro de la Administración Pública Paraestatal - serán considerados como Organismos Públicos Descentralizados las Instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión o por el Ejecutivo Federal que cuenten con personalidad jurídica, patrimonio propio, cual quiera que sea la forma o estructura legal que adopten.

" La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal contemplada en su Capítulo Primero las bases de la Organización Federal Centralizada y Paraestatales donde sientan sus bases.

Las entidades de la Administración Pública Paraestatal conducirán sus actividades en forma programada con base en las políticas -- que para el logro de los objetivos y prioridades de Planeación Nacional de Desarrollo establezca el Ejecutivo Federal.

Esta Ley reglamenta el proceso de nombramientos de Funcionarios, Juntas Directivas, Consejos, etc., por el Presidente de la República, otorgando facultades a quién corresponda para el desempeño de sus fun

ciones (artículo 53) quedando dichos Funcionarios obligados a proporcionar la información que les requiera la Junta Directiva quien será responsable de la programación de las Entidades del Sector Paraestatal, asimismo podrá crear Comités Especializados (Técnicos), para el mejor desempeño de la buena Administración Intera (artículo 55 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

La Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de participación Estatal del Gobierno Federal publicada en el diario oficial del 31 de diciembre de 1970 refiere que quedan sujetos al control y vigilancia del Ejecutivo Federal, mediante las Secretarías de Programación y Presupuesto, Hacienda y Crédito Público y los correspondientes en su momento oportuno, los Organismos Descentralizados (las personas morales creadas por el Ejecutivo Federal o por el Congreso de la Unión, que su patrimonio se constituya total o parcialmente con fondos o bienes federales, asignaciones, subsidios, concesiones o derechos que le aporte u otorgen el Gobierno Federal o con rendimiento de un impuesto específico, que sus fines sean la prestación de servicios públicos o sociales y que cuenten con una aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social); siendo responsables de la violación de esta Ley, los Directores o los miembros de los Comités de Vigilancia, por lo que el Instituto queda sujeto a dicha Ley.

II.3 ENCUADRAMIENTO DE LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS DENTRO DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E.

Una vez encuadrado el I.S.S.S.T.E. dentro de la Carta Magna y dentro de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal veo la necesidad de buscar las bases o lineamientos jurídicos en que esta asentada la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas del I.S.S.S.T.E. es decir, que trataré de ir de lo general a lo particular.

Comenzaré con el análisis específico de los artículos que enmarcan la situación Jurídica de la susodicha Comisión.

El artículo 1º y 4º de la Ley del I.S.S.S.T.E. refiere que es -

de origen Público, de Interés Social y de observancia en toda la República y se aplicará a: I.- Los trabajadores al Servicio Civil de las Dependencias (Unidades Administrativas del Estado) que por Ley o Acuerdo se incorporen a su régimen, así como los Pensionistas, Familiares Derechohabientes; II.- A las Dependencias de la Administración Pública de los Estados y a sus trabajadores en los términos de los convenios que el Instituto celebre; III.- A las Dependencias y Entidades de la Administración Pública de los Estados y a sus trabajadores en los términos de los convenios que el Instituto celebre y a las disposiciones de las demás legislaciones locales; IV.- A los Diputados y Senadores que durante su Mandato Constitucional se incorporen individual y voluntariamente al régimen de esta Ley; y V.- A las Agrupaciones o Entidades que en virtud de acuerdos de la Junta Directiva se incorporen al régimen de esta Ley.

Es de Orden Público porque esta basada en la rama de Derecho Público; de Interés Social por que es para el bien común en general (para el Pueblo) y su observancia es en toda la República, es decir de carácter Federal.

El artículo 2º de esta Ley habla de la seguridad social de los trabajadores que pueden ser de carácter obligatorio o de régimen voluntario para los trabajadores al Servicio del Estado.

La Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas Fue creada en base al Artículo 3º de esta Ley que habla de los Seguros y Prestaciones de Servicios que otorga la Subdirección General Médica como obligatorios.

- I.- Medicina Preventiva.
 - II.- Seguro de Enfermedades y Maternidad.
 - III.- Servicios de Rehabilitación Física y Mental.
 - IV.- Seguro de Riesgos de Trabajo.
 - V.- Seguro de Invalidez.
 - VI.- Seguro por Causa de Muerte.
- Proporcionados todos por el I.S.S.S.T.F.

El trabajador queda sujeto a las condiciones que marca el Artículo 7 de la Ley referida, al tener la obligación de proporcionar al Instituto los datos para darse de alta como derechohabiente y beneficiarios a sus familiares para el documento de identificación lo cual es requisito obligatorio para proporcionar el servicio.

Los principios fundamentales correlacionados con esta Comisión son los referidos en el artículo 23 de la Ley del I.S.S.S.T.E, que habla del seguro de enfermedades y maternidad que son: Atención Médica de Diagnóstico, Odontología, Quirúrgica, Hospitalaria, Farmacéutica y de Rehabilitación (hasta por 51 semanas en la misma enfermedad y si se trata de enfermos ambulantes y de pensionistas, el tratamiento se continuará hasta la curación).

Las Licencias en caso de incapacidad serán asignadas con goce de sueldo, medio sueldo y sin goce de sueldo, según sea el caso.

Los familiares derechohabientes que también gozan de las prestaciones en especie son. A) Esposa o Concubina con quién tuviera hijos (5 años anteriores); B) Hijos menores de 18 años que dependan económicamente del trabajador; C) Hijos solteros mayores de 18 años hasta 25 que sean estudiantes de nivel medio o superior que no tengan trabajo remunerado; D) Hijos mayores de 18 años incapacitados física o psíquicamente que no puedan trabajar para mantenerse; E) El Esposo o Concubinario mayor de 55 años o que este incapacitado física o mentalmente; F) Ascendientes directos que dependan del trabajador.

Es importante el contenido de los artículos 27 y 31 de esta Ley toda vez que hace mención de los Servicios que se pueden subrogar como son: Los Servicios que tiene encomendados el Instituto "(Riesgo de Trabajo, de Enfermedad y de Medicina Preventiva, serán prestados directamente o por medio de convenio que celebre con quienes tuvieran ya establecidos dichos Servicios, de acuerdo al Reglamento de los Servicios y a proporcionar informes y estadísticas y deberán sujetarse a las instrucciones, normas técnicas, inspecciones y vigilancia prescritos por el Propio Instituto.)"

Al hablar de riesgos de trabajo, según la Ley del Instituto son aquellos a que se hace referencia en la Ley del Trabajo cuya definición es la siguiente: " A) Los accidentes y enfermedades a que estén expuestos los trabajadores en el ejercicio o con motivo del trabajo, B) Los accidentes de trabajo son: Toda lesión orgánica o perturbación funcional inmediata o posterior a la muerte producida repentinamente en el ejercicio o con motivo del trabajo, cualesquiera que sea el lugar y el tiempo en que preste, así como aquellos que ocurran al trabajador al trasladarse directamente de su domicilio al lugar en que desempeñe su trabajo o viceversa, además de los señalados por la Ley del Trabajo".

Es importante aclarar que no se consideran riesgos de trabajo cuando estos ocurren por intención del trabajador o por irresponsabilidad de éste o por encontrarse incapacitado por ingestión de narcos o bebidas alcohólicas, debiendo las Dependencias o los propios empleados o familiares avisar al Instituto de estos riesgos de trabajo ocurridos a sus trabajadores en un lapso de 8 días máximo, para que causen los efectos relacionados de estos.

Los derechos a que tiene el trabajador que haya sufrido un riesgo de trabajo son:

- I.- Diagnóstico, Asistencia Médica, Quirúrgica y Farmacéutica
- II.- Servicio de Hospitalización
- III.- Aparatos de Prótesis y Ortopedia y
- IV.- Rehabilitación

..demás de las respectivas prestaciones en dinero como son las licencias con goce de sueldo (Completo o 50%) o la pensión por incapacidad permanente y si falleciera, tendrán derecho sus familiares a la Indemnización conforme a la Ley correspondiente. Asuntos que en su defecto no son analizados todos por la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas del ISSSTE., ya que en este existe la oficina de Riesgos de Trabajo que pertenece a la Subdirección General de Prestaciones Económicas, teniendo que encuadrar cada caso concreto a la competencia del área a que corresponda.

Sin embargo, la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas resuelve constantemente solicitudes de reembolso que se originan por accidentes de trabajo y que por la urgencia acuden a la atención médica particular, fundando la procedencia de dichos reembolsos en los principios de justicia y equidad, que son las bases para salvaguardar la vida de los trabajadores y de sus familiares derechohabientes sin entrar en riesgos de trabajo en toda la extensión de la palabra.

II.4 ENCUADRAMIENTO DE LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS DEL I.S.S.S.T.E. CON OTRAS LEYES Y REGLAMENTOS

El capítulo anterior sirve como base para encuadrar a la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas del I.S.S.S.T.E., perteneciente a la Unidad de Procedimientos y Responsabilidades de la Contraloría General en la Ley y así pueda utilizar a las áreas de apoyo para poder investigar a fondo y en su caso pueda solicitar a las áreas correspondientes las sanciones a que se hagan acredores el personal médico o administrativo, según sea el caso aunado al daño y perjuicio causado y para poder cubrir las Indemnizaciones que los casos ameritan.

Al llegar a este inciso de la tesis quiero hacer la aclaración que el enunciar "Encuadernamiento de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas dentro de la Ley", no solo es el buscar en que Ley o Reglamento se hace referencia o se ubica como Organo Colegiado y Autónomo; sino también hago alusión a que los Actos Administrativos que se ejecutan en la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas, estan encuadrados en la Ley, cualquiera que esta sea, referente al acto a que se haga referencia, siempre se utiliza la Ley en toda la extensión de la palabra.

II.4 a) Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

Ya que la presente Ley se encarga de regular el Título 4º Constitucional, clasificando a los sujetos de responsabilidad, las obliga--

ciones y las responsabilidades y sanciones administrativas aplicables al servicio público, así los que deban de resolver mediante juicio político, las autoridades competentes para aplicar dichas sanciones y los procedimientos para declarar la procedencia del procedimiento penal de los Servidores Públicos que gozan de fuero y registro patrimonial de los Servidores Públicos. Las Autoridades competentes serán el Congreso de la Unión, la Secretaría de la Contraloría de Federación las dependencias del ejecutivo federal, etc.

En lo referente a los sujetos y obligaciones del Servidor Público hay que puntualizar lo siguiente:

Todo trabajador del Instituto deberá tener como finalidad primordial el desempeño en la mejor forma del servicio 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.

Ejecutar y formular legalmente los planes, programas, dictámenes, etc., según lo marquen las normas a seguir.

Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función.

Custodiar y cuidar la documentación e información y evitar el mal uso, la sustracción, destrucción y ocultamiento.

Omitir el abuso de autoridad, al recibir o solicitar dinero, objetos de personas directamente vinculadas y supervisados por el servidor público.

En lo referente a las sanciones Administrativas y procedimientos aplicables:

En el capítulo II de la referida Ley en su artículo 49 se impone que en las diferentes dependencias se crearan unidades específicas a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado

pueda presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores Públicos, con las que se iniciará el procedimiento disciplinario correspondiente.

Estas sanciones pueden ser:

- A) Apercibimiento privado o público
- B) Amonestación privada o pública
- C) Suspensión
- D) Destitución del puesto
- E) Sanción económica
- F) Inhabilitación temporal para desempeñar cargos o empleos en - el Servicio Público.

Estas sanciones se deberán de imponer según la gravedad de la -- responsabilidad, circunstancias socio-económicas del servidor público, antigüedad en el servicio, las reincidencias en el incumplimiento de sus obligaciones y el monto del beneficio, daño o perjuicio económico derivados del incumplimiento de obligaciones.

Todas las indisciplinas, omisiones, acciones que merezcan una sanción, deben de ser notificadas a la Contraloría Interna (Unidad de - Procedimientos y Responsabilidades) del Instituto para que en esta misma se lleve a cabo el Proceso y seguimiento para definir si existe o no responsabilidad del servidor público y en su caso promover-- ante la Subdirección Jurídica el proceso judicial correspondiente y verificar que las sanciones sean impuestas.

El punto que antecede debe de tener gran importancia para la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas, pues es necesaria la cración de un aparato jurídico que trabaje como apoyo dentro de la Comisión, toda vez que errores e iatrogenias cometidas por personal médico y - paramédico cuestan la vida a un sinnúmero de derechohabientes y así como daños físicos y morales irreparables en verdad, pues el monto - de las Indemnizaciones que se tramitan ante dicha Comisión no repa-- ran una vida o una lesión física parcial temporal o definitiva; de-- biéndose instaurar el proceso judicial (penal), determinado para tratar de esclarecer los hechos y en su defecto aplicar la sanción que verdaderamente corresponda al servicio público.

II.4 b) Encuádramiento en el Código Civil

La supletoriedad que utiliza la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas en los casos que le conciernen con referencia al Código Civil, es en sí la base y fundamento para la reparación del daño y del incumplimiento de las obligaciones que se localiza del artículo 2104 y 2118. El artículo 2104 y 2107 indica que estuviere obligado a prestar un Servicio y dejar de prestarlo o no lo prestáre, conforme a lo convenido, será responsable de los daños y perjuicios; como es caso del Instituto, si no cumple con lo convenido, deberá de resarcir el daño causado ya sea reembolso de gastos erogados en atención médica particular o la indemnización que implique el hacer o no hacer.

No olvidemos que daño es la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por falta de cumplimiento de una obligación (artículo 2108) y se reputa perjuicio la privación de cualquier ganancia lícita, que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación (artículo 2109).

Excluyente de responsabilidad siempre será el caso fortuito (artículo 2111) y sobre las obligaciones que hacen de los actos ilícitos (del artículo 1910 al 1924).

Haciendo alusión en concreto al artículo 1913 que habla de las personas que utilicen aparatos, mecanismos, sustancias peligrosas, esta obligada a responder del daño que cause, aunque no obre ilícitamente a no ser que muestre que ese daño se produjo por culpa o negligencia inexcusable de la víctima como por ejemplo de esto ponemos a un médico que al usar utensilios de uso controlado de aplicación delicada cause daño a un paciente, éste está obligado a resarcir el daño causado, siendo en este caso el patrón el responsable de este uso -- (I.S.S.S.T.E.), y el artículo 1914 que señala que cuando sin el empleo de mecanismo o instrumentos y sin culpa o negligencia de ninguna de las partes, se producen daños, cada una de ellos soportará sin derecho a indemnización.

La reparación del daño debe consistir en el restablecimiento de la situación anterior, cuando esto sea posible o al pago de daños y perjuicios, según el artículo 1915; cuando el daño se cause a personas y produzca la muerte, incapacidad total o permanente, parcial -- permanente total o parcial temporal, el grado de reparación del daño se determinará atendiendo a lo dispuesto a la Ley del Trabajo. Para calcular la indemnización que corresponda, se tomará como base el cuádruplo del salario mínimo diario más alto que este en vigor en la zona donde sucedieron los hechos y se extenderá al número de días -- que para cada una de las incapacidades mencionadas señala la Ley Federal del Trabajo, en caso de muerte la indemnización corresponderá a los herederos de la víctima.

El artículo 1916 cubre lo relacionado al daño moral en lo que el daño físico, deberá remitirse al artículo 1928, que habla de que el Estado tiene que responder de los daños causados por Funcionarios en el ejercicio de sus funciones que les estén encomendadas.

Asimismo en el capítulo que habla del riesgo profesional, recalca en el artículo 1935 que los patrones son responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales sufridas o con motivo en el ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten, siendo obligación de los patrones pagar las indemnizaciones correspondientes según sea el caso.

Es excluyente de responsabilidad del patrón la mencionada en el artículo 1937, ya que el patrón no responderá de los accidentes del trabajo cuando el trabajador voluntariamente (no por imprudencia), los haya producido.

II.4 c) Encuadramiento dentro del Código Penal.

Ya que el Código Penal para el Distrito Federal define al delito como acto u omisión que sanciona las leyes penales y que estos -- pueden ser intencionales (imprevisión, negligencia, impericia, falta de relación o cuidado), o causados por imprudencia; conceptos que -- pueden esclarecerse dentro de los hechos y actos efectuados o crea--

dos por Servidores Públicos (personal médico, paramédico y administrativo), de las Unidades Médicas involucradas en los diferentes casos y toda vez que señala en temas anteriores la necesidad de crear un aparato jurídico que persiga de oficio e investigue a fondo todas y cada una de las causas que originaron la litis de cada caso, y así tratar de descubrir la intensión delictuosa o tentativa, si es que existió; integrar un dictamen judicial con el descubrimiento de los responsables o si hay evidencia de excluyentes de responsabilidad y en caso de reincidencia en la misma falta se busque ya sea la sanción administrativa, o penal, (prisión, sanción pecuniaria, amonestación, apercibimiento, suspensión o privación de derechos, inhabilitación, destitución o suspensión de funciones).

Los delitos comunes dentro del Instituto en el área que tiene a cargo como organismo regulador la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas, son los siguientes: Los delitos cometidos por Servidores Públicos y el ejercicio indebido del Servicio Público, el abuso de autoridad, uso indebido de atribuciones y facultades, ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencias, responsabilidades profesionales médicas y técnicas"(en el artículo 228 del Código Penal en el Distrito Federal, en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero Federal,)" se enuncia lo siguiente: "Los médicos, cirujanos y demás profesionistas similares y auxiliares serán penalmente responsables por los daños que causen en la práctica de su profesión en los términos siguientes: I.- Además de las sanciones fijadas para delitos que resulten consumados, según sean intencionales o por imprudencia punibles, se les aplicará suspensión de un mes a dos años en el ejercicio de la profesión o definitivas en caso de reincidencia y II.- Estarán obligados a la reparación del daño por sus actos propios y por los de sus ayudantes, enfermeros o practicantes, cuando estos obren de acuerdo a las instrucciones de aquellos"; el artículo 229 del mismo se refiere del abandono de un médico hacia un enfermo por el cual haya firmado responsiva y el 230 se refiere a todos los profesionistas). Asimismo sería común ver el delito de lesiones (toda alteración en la salud, y cualquier otro daño que deje huella material en el cuerpo humano si éstos son producidos por cau-

sa externa), el abandono de personas, y como los más graves de todos los delitos serían: el homicidio y el aborto.

Lo anterior implica hacer un pequeño análisis de lo que significa las iatrogenias cometidas.

La palabra iatrogenia se deriva de los vocablos griegos "iatros" que significa médico y de "genen," engendrar, originar o producir.

Es aceptado que lo Atrogénico es todo cuadro clínico desfavorable, producido u originado por maniobras, procedimiento o tratamientos puestos en práctica por el médico, voluntaria o involuntariamente y que el cuadro clínico resultante es Independiente y diferente de la enfermedad que se trata de curar.

La enfermedad iatrogénica puede ser más cruel e incapacitante que las propias enfermedades naturales, (comas profundos y prolongados, demencias, hemipléjias y parapléjias, ceguera, sordera, afonías disfonías, psicosis, afásias, embólias, infartos pulmonares y cardiacos, shock, fracturas, bloqueos renales, infecciones de todas clases incluyendo graves, enfermedades hepáticas y frecuentemente la muerte).

Son causa de enfermedades iatrogénicas los antibióticos, anti-histamínicos, drogas, anestésicos, antidiabéticos, diuréticos, tranquilizadores, psicotrópicos, radiaciones ionizantes, drogas anticancerosas, córtico-esteroides, plasma y sangre, sustancias yodadas, radio opacas, drogas hipotensoras, etc. Por otra parte, sondas, catéteres, cánulas, aguja de biópsia, son causa a su vez, al utilizarse, de enfermedades iatrogénicas.

En estas condiciones, lo iatrogénico puede originarse:

I.- Por error (de errare: Concepto equivocado o falso); estudio clínico deficiente, diagnóstico erróneo o incompleto, indicación quirúrgica o técnica inadecuada.

II.- Por accidentes (de accidere: Ocurrir, acaecer); suceso eventual inesperado, generalmente desagradable, por ejemplo: Ligadu-

ra del colédoco o de la rama derecha de la arteria hepática en cirugía pélvico - abdominal.

III.- Por inexperiencia. Manejo de instrumentos o intentos de realizar técnicas de alta complejidad sin práctica y adiestramiento suficiente, esófagos - copias, peritoneoscopías, pancreato - duodenotomías, himisferectomías, etc.

IV.- Por ignorancia. Por desconocer los principios básicos de fisiopatología, de bioquímicas, de la anatomía, de la técnica y de la táctica operatoria o las indicaciones pre y post-operatorias.

V.- Por negligencia (falta de cuidado o de exactitud). Solamente así puede explicarse que en operaciones practicadas por competentes cirujanos, ya no digamos por principiantes, se dejan olvidados en la cavidad abdominal o torácica, cuerpos extraños como compresas, gasas, pinzas, tijeras, etc.

VI.- Por exceso de confianza. En estos casos al realizarse -- una operación quirúrgica, infinidad de veces no se toman las precauciones debidas para llevarla a cabo cierto tiempos operatorios o para proteger estructuras delicadas, lo que puede ocasionar graves trastornos indudablemente atrogénicos.

En fin, errores, accidentes, Ignorancia, inexperiencia y negligencia y tal vez otros factores más, son las fuentes mas importantes de la enfermedad iatrogénica.

Pero por otra parte, es necesario aclarar e insistir categóricamente en que existe una gran diferencia que agrava a los enfermos, después de la aplicación de un tratamiento médico o quirúrgico, correctamente planeados y con indicación precisa, pero a consecuencia de los cuales aparecen síntomas desfavorables que incluso se sabe de antemano pueden ocurrir o necesariamente han de ser consecuencia pero que siempre son menos graves que la enfermedad principal, que trata de curarse.

En estos casos se habla de complicación, pero nunca de iatrogé-- nia.

La enfermedad iatrogénica es inesperada, sorpresiva, mucho más grave que la enfermedad que se intentó curar, no es consecuencia directa de la enfermedad ni del procedimiento terapéutico realizado y obedece fundamentalmente a cualquiera de los factores anteriormente analizados.

En los comentarios que a esta exposición se hicieron se recordó "en los Estados Unidos y en Países Europeos, ante circunstancias conserñientes a casos considerados como iatrogénicos, los lesionados demandan sumas a veces cuantiosas como reparación del daño causado, por lo que las Instituciones Hospitalarias tanto particulares como oficiales cuentan con seguros especiales exclusivamente para responder a estas demandas en las que al presentarse, la compañía aseguradora se hace cargo de la defensa de la demanda, pero en caso de perder el juicio correspondiente paga la indemnización que se le fije con cargo al seguro especial que cubre estas contingencias. Asimismo los médicos que ejercen liberalmente la profesión, se aseguran en forma semejante para cubrirse en caso de demandas por las mismas causas." (5)

Esta es Compilación Personal del Dr. Rea Ruíz Rogelio; Actual Presidente de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas.

También se sabe aún en el medio Institucional se hace obligatorio el recurrir a procedimientos médicos o quirúrgicos y de rehabilitación y a proporcionar los aparatos protésicos u ortopédicos necesarios para disminuir las molestias invalidez resultante y que además por ser de justicia en las posibilidades económicas de las instituciones médicas, oficiales o particulares se diera al perjuicio una compensación económica.

Este trabajo, "Iatrogenia en Cirugía", fue presentado en la XIX Asamblea Nacional de Cirujanos. Sus autores son los Señores Doctores Jacinto Arturo Sánchez y Carlos Sáenz Domínguez, Miembros de número de la Academia Nacional de Cirugía.

El Proceso Penal correspondiente, insistió, deberá de ser perseguido y promovido a petición del derechohabiente o por las autoridades del Instituto como el aparato jurídico que seguro se cree con la

(5) DR. REA RUIZ ROGELIO.- Las Iatrogenias Cometidas.- Compilación Personal de Datos Estadísticos, México, D. F., 1987.

(6) Idem.

Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas siendo la autoridad jurisdiccional que las Leyes marquen, quién lleve el Procedimiento Judicial, junto con el Ministerio Público para que éste pida la aplicación de la acción penal, para solicitar la aplicación de la sanción, la libertad o la reparación del daño, auxiliado por la Policía Judicial.

II.4 D) Dentro de la Ley Federal del Trabajo.

La Ley Mexicana en general acepta la remisión de una Ley a otra cuando quedan algunas por las cuales no se pueden desahogar asuntos relacionados con procesos de cualquier naturaleza, mismas Leyes que nos van a dar los principios para actuar y estar conforme a derecho.

Aún y cuando el Instituto cuenta con una Area específica que se llama Medicina y Riesgos de Trabajo, dadas las características especiales de la Comisión Dictaminadora del I.S.S.S.T.E., podría esta resolver solicitudes e indemnizaciones ya sea por iatrogenias cometidas por personal adscrito al Instituto o por casos ajenos a alguna relación Institucional, cuando no existe una relación de causa efecto, que pueden ser daños causados por la historia natural de la enfermedad.

Ya que la Ley del I.S.S.S.T.E. o la Ley Burocrática no señalan el procedimiento para poder calcular las indemnizaciones, por carecer de la tabla correspondiente o por no especificar el tipo o grupo al cual pertenece en caso de procedencia, el Área jurídica encuadra los dictámenes conforme a la Ley Federal del Trabajo Burocrático, -- gracias a la supletoriedad de la misma.

Tratando de hacer alusión concreta y con la ayuda del Área Médica, previa valoración del paciente si es que no se solicita la indemnización por muerte, el cálculo de indemnización por incapacidad temporal parcial y temporal total, permanente parcial, y permanente total, los cuales se encuentran en el título noveno a partir de su artículo 472 a 513, en el cual se encuentra la tabla de enfermedades y

en el artículo 514, que refiere la tabla de valoración de incapacidades permanentes.

II.4 E) Encuadramiento dentro de la Ley de Amparo.

Un disfrute más de los trabajadores en el ámbito del procedimiento administrativo que se contempla en nuestra Carta Magna de 1917 en los artículos 103 al 107, es el Derecho de Amparo, que significa la protección o defensa contra una imposición que restringe o desconoce un derecho que vá implícito en una obligación por parte del Estado o Autoridad determinada y para dirimir esa controversia entre autoridad y persona que reclama, debe de hacer mover a petición de la persona agraviada, el Órgano Supremo Judicial (Poder Judicial de la Federación), en forma de juicio (demanda del promovente), para proceder a la citación de la contraparte que se lleva a cabo una audiencia en que los interesados presentan sus pruebas y producen sus alegatos; hasta culminar con la sentencia.

El único objeto del Juicio de Amparo, es imponer a la Autoridad el respeto de la garantía o de las garantías del quejoso dentro del marco de su reclamación a fin de reestablecer por derecho o de hecho, el orden jurídico, según el regimen establecido en la Constitución. Así en el Juicio de Amparo se dilucida y decide si la Autoridad Responsable ha ajustado o no sus actos al precepto o los preceptos Constitucionales referentes a las Garantías Individuales que sean aplicables al caso, que haya motivado la promoción de dicho Juicio.

Si en la sentencia reconoce y declara la existencia de la violación, la intervención del juez de Amparo se extiende hasta obligar a la Autoridad responsable a que restituya al promovente el uso y disfrute de su Garantía con total independencia de la legitimidad de sus respectivos derechos civiles, que perfectamente pueden serle disputados por cualquier interesado ante la Autoridad competente.

El Poder Judicial Federal no se erige en superior de los demás poderes, aunque toda vez que juzga a sus actos concreto y a veces -

puede obligarlos, en ejecución de una sentencia protectora, a que -- ejerzan de nuevo sus atribuciones en el sentido de que resulte esa -- sentencia, no lo hace así como Autoridad Superior Jerárquica, sino -- que interviene como parte la Autoridad de que se trate, la que si -- pierde en litigio, debe de someterse al sentido del fallo; es decir, que el juez de "Amparo", no es superior jerárquicamente de las Autoridades Responsables, no están facultados para indicarles en que expedir, tiene a bien el fin de poner a la persona o a los derechos -- del quejoso, a salvo de la aplicación de la Ley o de la ejecución -- del acto reclamado, sin perjuicio de dicha Ley y dicho acto subsistan íntegramente en sus términos.

Las garantías individuales se convocan en los artículos 1º al -- 29 Constitucionales:

En el artículo 4º se contempla la protección de la salud, la -- Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia a la Federación en base a el artículo 8 de la Constitución que refiere "Los Funcionarios y Empleados Públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa...".

" A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la Autoridad a quién se hay dirigido, la cual tiene la obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario". (Artículo 8º Constitucional)

" El artículo 14 Constitucional refiere: "A ninguna Ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna", es decir que la Ley del I.S.S.S.T.E. y los propios reglamentos internos del Instituto no podrán ser utilizados para perjuicio en si a los derechohabientes.

La procedencia del Juicio de Amparo se contempla en el artículo 103 Constitucional, que menciona que a los Tribunales de la Federación -- podrán resolver las controversias que se susciten por violación a las Garantías Individuales, asimismo los principios y bases generales -- del Juicio de Amparo son contempladas en el artículo 107 Constitucional.

La fracción III del artículo anteriormente señalado, indica que el Amparo procederá sólo cuando:

A) "No proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados," una vez agotado el recurso de inconformidad o revisión en la solicitud de reembolso con queja tramitada ante el Instituto.

B) "Contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa;" y para el caso de la Comisión, es importante reconocer que parte del recurso de la solicitud de reembolso promovida ante el Instituto también se puede promover - por la Vía Civil, mediante el Juicio de Reparación del Daño y el Perjuicio causado para llegar a un trámite Judicial real y concreto, y una vez agotado este recurso, ya procedería el Amparo.

II.4 F) En la Legislación Federal del Trabajo Burocrático.

"En base al artículo 123 Constitucional, en su fracción XII, habla que el Estado estará obligado a establecer los servicios necesarios a la comunidad, así como en la fracción XIV, habla de que los patrones serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridos con motivo o en ejecución de la profesión o trabajo que ejecuten, por lo tanto -- los patrones deberán de pagar las indemnizaciones correspondientes, según la consecuencia (muerte o incapacidad parcial, total o permanente). (6).

La fracción XV, habla de que el patrón esta facultado para observar los preceptos legales de salubridad e higiene y adoptar las medidas adecuadas para prevenir los accidentes.

Regida la relación laboral por el Apartado "B", del artículo -- 123 Constitucional, es inherente el referirnos a la Seguridad Social la cual deberá cubrir las enfermedades no profesionales, los accidentes y enfermedades profesionales y maternidad, la jubilación, la invalidez, vejez y muerte, así como la asistencia a estos servicios

de los familiares de los trabajadores.

En lo referente a la Ley Burocrática, se hace mención de observancia general de todas las Entidades Gubernamentales, que tengan a cargo la función de otorgar servicios Públicos, siendo irrenunciables los derechos que esta Ley otorga, debiendo de cubrir cuotas y aportaciones por atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria y en su caso, para indemnización por accidentes o invalidez -- por iatrogenias cometidas, siendo éstos los motivos de la creación de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas del I.S.S.S.T.E., como Organismo conciliador entre los derechohabientes y el Instituto por supuestas deficiencias en las prestaciones a que se hace referencia, las cuales son prestadas por el I.S.S.S.T.E., o en su caso por Organismos Subrogados Autorizados.

En el título cuarto que habla de las Organizaciones Sindicales, se debe de dar cabida a la representación de los trabajadores mediante estas unidades representativas, para llevar a cabo los trámites correspondientes ante esta Comisión.

La Ley Federal Burocrática remite a la Ley del I.S.S.S.T.E., esta Ley aplica la prescripción en un año en general de las sanciones que se puedan interponer excepto para reclamar la incapacidad proveniente de riesgos de profesionales.

La Jurisprudencia se aplica en el caso de la indemnización por incapacidad (en base al artículo 43 fracción IV, Inciso A), que refiere que procede la indemnización por incapacidad si el trabajador justifica que ésta proviene de una enfermedad profesional adquirida durante el tiempo que presta sus servicios al Estado, pues si no tiene origen la incapacidad, solamente constituye causa de separación sin responsabilidad para el Estado. exp. 278/959) (7).

Asimismo el refrendo del expediente No. 22/45, infiere que los requisitos para la indemnización por muerte, debe probarse que el accidente ocurrió durante las horas de trabajo o en el desempeño del mismo, así como la relación contractual. (.8).

(7) Fr. Ibidem. Pag. 395

(.8) Fr. Ibidem Pag. 396

De lo anterior hago mención, ya que es situación constante, motivo de existencia de la Comisión Dictaminadora, el trámite de indemnizaciones, ya sea por muerte o por incapacidad por alguna iatrogenia cometida sobre la persona de un Servidor público o de un familiar derechohabiente beneficiario. Es común y corriente, encontrar estos casos, y siempre se deben encuadrar dentro de la Ley, para no incurrir en errores que tengan como consecuencia el deterioro o afectación de la situación económica o del patrimonio del Instituto o de los trabajadores, así como el encuadramiento de todas las causas, características, consecuencias del Proceso Administrativo.

II.4 G) Dentro de la Normatividad de la Unidad de Procedimientos y Responsabilidades de la Contraloría General del --
I.S.S.S.T.E.

La Contraloría General, conciente de sus responsabilidades, y dentro del marco jurídico que la rige, creó dentro de su estructura orgánica a la Unidad de Procedimientos y Responsabilidades con el propósito de vigilar el estricto cumplimiento de las disposiciones jurídicas en esta materia y coadyuvar con la Dirección General del Instituto, en la intención de prestar eficiente y eficazmente los servicios que demanden los derechohabientes y particulares que de alguna manera se relacionen con la Institución. Así como ser coadyuvante de los ordenamientos que la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Uno de los postulados básicos de la Administración actual lo constituye la Renovación Moral de la Sociedad que sustenta las bases para prevenir y castigar la corrupción en el servicio público, salvaguardando los preceptos de legalidad, honradez, lealtad, eficiencia y eficacia; quedando sujetos todas las personas quienes ocupen un empleo, cargo o comisión en la administración pública para lograr que el Instituto sea una Unidad armónica y eficiente; basándose en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Los objetivos principales de la Unidad de Procedimientos y Responsabilidades son:

- Prevenir y combatir la corrupción, promoviendo las acciones necesarias para evitar su ocurrencia.

- Salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

- Proporcionar a los Derechohabientes, Servidores Públicos, grupos organizados de representación (sindicatos), particulares, las facilidades para presentar sus quejas y denuncias en contra de Servidores Públicos y evitar que con motivo de ello sean molestados - en sus bienes o en su persona.

- Esta Unidad de Procedimientos se sujetará al procedimiento de determinación de responsabilidad administrativa consignada en la -- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

- La Unidad de Procedimientos y Responsabilidades apoya a la -- Contraloría General, justificando fundada y motivadamente la facultad discrecional que tiene de abstenerse al sancionar al infractor por una sola vez, siempre y cuando concluyan los supuestos consignados en el artículo 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y no exista afectación mayor.

- Se realiza la acción de recepción, análisis investigación, visitas de supervisión, emitir diagnósticos y dictamen.

- Basándose en las políticas emitidas de la Contraloría General de la Federación (normas, procedimientos,) los objetivos generales - de la Unidad de Procedimientos y Responsabilidades y de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas son en resumen las siguientes:

- Contribuir a la modernización de los sistemas y evaluaciones del Instituto.

- Promover la racionalidad de recursos evitando el dispendio.

- Contribuir a la congruencia y equilibrio del esquema de organización y funcionamiento en su conjunto.

- Promover la participación de los responsables de las acciones en los diferentes niveles jerárquicos, así como que las decisiones - que repercutan hacia el interior de cada una de las áreas.

- Promover la expedición de normas, procedimientos y mecanismos para la estricta disciplina, honestidad en las acciones y austeridad en el gasto, según políticas generales y de las entidades globalizadoras (SECOGEFE, S.P.P., S.H.C.P. Y SALUD, TRABAJO Y PREVISION SOCIAL).

- Prevenir y combatir la corrupción, en sus diversas manifestaciones, promoviendo acciones para evitar su recurrencia.

- Atender las quejas que presenten los particulares, derechohabientes, beneficiarios, etc., con motivo de deficiencia, negativa de servicios otorgados por las diferentes áreas del Instituto.

- Deslindar las responsabilidades administrativas y aplicación de sanciones que correspondan de acuerdo con los términos que las Leyes respectivas señalen y con las normas y lineamientos expedidos.

- En los actos, omisiones y conductos de los servidores públicos que impliquen una responsabilidad penal; informar a las autoridades correspondientes de las sanciones que se tomen y de los procedimientos a seguir para sancionar.

- Brindar al público la atención oportuna y diligente a la prestación de Quejas y Denuncias que se reciban, canalizándolas para su análisis e investigación.

- Coadyuvar a la substantación del procedimiento administrativo en los términos de Ley, a fin de aplicar sanciones económicas que proceden o en su caso dar a conocer a las autoridades competentes del ilícito para su resolución.

Son: Procurar que en el desempeño de las funciones de ésta Unidad se acaten las disposiciones jurídico-administrativas establecidas en las Leyes, acuerdos y reglamentos.

- Coordinar como elementos de juicio la opiniones o críticas -- que se capten al respecto al otorgamiento evitando las instancia burocratizadora.

- Atender las denuncias anónimas, al igual que las autógrafas, - conforme a la importancia de los hechos denunciados..

- Calificar las quejas y denuncias en base a su naturaleza, monto o cuantía.

- Proponer soluciones idóneas para evitar el incurrimento de -- faltas que presuman falta a responsabilidad administrativa.

- Asistir a la Subcontraloría de Auditoría en lo que respecta a la Subdirección Médica (prestación de servicios).

- Trabajar en base al artículo 64 de la Ley de responsabilidades de servidores públicos.

- Considerar los elementos de juicio, los elementos probatorios o legales necesarios que aporte el quejoso o denunciantes a través de la investigación efectuada, a fin de determinar la procedencia o improcedencia de las quejas formuladas.

" Canalizar a las autoridades competentes que deban conocer los expedientes, ya sea por cuantía o si de la responsabilidad administrativa se derivase la Comisión de un ilícito.

- Emitir dictámenes o diagnósticos al respecto del funcionamiento de las distintas áreas del Instituto.

P R O C E D I M I E N T O S .

En cumplimiento a lo anterior, la Contraloría General del Instituto, practicará auditorías así como investigará las quejas y denun-

cias de hechos, otorgará un plazo para la solventación de las observaciones no mayor de sesenta días.

Formulación de Pliegos de Responsabilidades.

Estos se elaborarán cuando se descubran irregularidades por actos u omisiones que entrañen dolo, culpa o negligencia así como el incumplimiento de obligaciones que impone las disposiciones legales relacionadas con la actuación de las personas que tiene a su cargo la recaudación, manejo, custodia o administración de fondos propiedad del Instituto o que se encuentren bajo su custodia. El personal de la Contraloría formulará Pliegos Preventivos de Responsabilidades.

Las responsabilidades se constituirán de la siguiente manera:

a) Responsable (s) Directo (s). Serán los funcionarios o empleados del Instituto que hayan ordenado, ejecutado u omitido actos que originen las responsabilidades.

b) Responsable (s) Subsidiario (s). Serán los funcionarios o empleados del Instituto que por la índole de sus funciones haya omitido la revisión o autorizado tales actos por causa que implique culpa, dolo o negligencia por parte de los mismos.

c) Responsable (s) Solidario (s). Serán exclusivamente los particulares que participaren en irregularidades que lesionen los intereses del Instituto.

Por lo tanto, para que pueda constituirse este tipo de responsabilidades, necesaria o indispensablemente deberán existir responsabilidades de funcionarios o empleados del Instituto.

En ningún caso podrán formularse Pliegos Preventivos de Responsabilidades a cargo de particulares exclusivamente.

Se deberá formular un Pliego por cada concepto o faltas y en ningún caso se deberá incluir varias faltas, pero si podrán formular varios Pliegos por una misma falta, aunque se deberá tener cuidado en -

no repetir un mismo período.

Invariablemente los Pliegos llevarán anexos, la documentación so porte, que demuestre claramente la responsabilidad cometida.

Una vez constituidos los Pliegos Preventivos de responsabilida--des de acuerdo con los lineamientos Indicados se procederá como si---gue:

" 1.- Se notifica por acta el Pliego de responsabilidades a cada -uno de los responsables.

Si dentro de los responsables existiera algún empleado de Base, se dara intervención al Sindicato.

2.- Una vez notificados los Pliegos a cada uno de los responsa--bles y después de haber recabado las firmas se entregará un ejemplar del Pliego a cada uno de los responsables.

3.- En caso de no obtenerse la solventación se ~~remitirán~~ de inme--diato los Pliegos a la Jefatura para que la autoridad competente orde--ne la actuación correspondiente." (7)

PLIEGOS DE RESPONSABILIDADES A CARGO DE QUIEN O QUIENES RE--SULTEN RESPONSABLES.

Cuando los daños o perjuicios en contra de los intereses del Ins--tituto sean originados por robo, caso fortuito o de fuerza mayor, en las cuales no exista culpa, dolo o negligencia por parte de los fun--cionarios o empleados del Instituto, se formulará Pliego Preventivo -de Responsabilidades señalando en el espacio del responsable "quien o quienes resulten responsables", a fin de que sea el agente del Mi--nisterio Público Federal quien defina sobre quien cae la responsabili--dad.

(7) Manual de Pliegos de Responsabilidades del Depatamento de Segui--miento y resolución de sanciones de la Unidad de Procedimientos y Responsabilidades de la Contraloría General del ISSSTE: (Uni--dad de Normatividad y Control).

CAPITULO III.

LA QUEJA CON SOLICITUD DE REEMBOLSO DESDE EL PUNTO DE VISTA ADMINISTRATIVO Y DIFERENCIA CON EL DERECHO PERSONAL.

- III.1) EL ACTO ADMINISTRATIVO DE LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS.
- III.2) FUNCION ADMINISTRATIVA DE LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS.
- III.3) EL PROCESO ADMINISTRATIVO DE LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS Y SU DIFERENCIA CON EL PROCESO JUDICIAL QUE SE PROPONE EL PRESENTE TRABAJO.
 - a) GENERALIDADES DEL PROCESO.
 - b) HACIA EL PROCESO CIVIL EN GENERAL (JUICIO ORDINARIO CIVIL).
 - c) EL JUICIO ARBITRAL.
 - d) LAS TERCERIAS EN LOS PROCESOS.
 - e) DIFERENCIA ENTRE LOS PROCESOS JUDICIALES Y EL PROCESO ADMINISTRATIVO DE LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS DEL I.S.S.S.T.E.
- III.4) PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA QUEJA INTERPUESTA ANTE LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS.
- III.5) LA EJECUCION O RESOLUCION (DICTAMEN MEDICO JURIDICO), DE LA QUEJA CON SOLICITUD DE REEMBOLSO INTERPUESTA ANTE LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS.
- III.6) LA EXTINCION, INEXISTENCIA, NULIDAD, REVOCACION, RESCISION, PRESCRIPCION, CADUCIDAD, TERMINO Y CONDICION DE LA QUEJA INTERPUESTA ANTE LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS DEL I.S.S.S.T.E.
- III.7) CAUSALES DE QUEJAS Y REEMBOLSOS.
- III.8) CASOS PRACTICOS:
 - a) SOLICITUD DE REEMBOLSO DE GASTOS MEDICOS O REPARACION DEL DAÑO Y PERJUICIO CAUSADO, LLEVADO A CABO POR LA VIA ORDINARIA CIVIL.
 - b) SOLICITUD DE REEMBOLSO DE GASTOS MEDICOS O REPARACION DEL DAÑO Y PERJUICIO CAUSADO, TRAMITADO POR LA VIA DEL JUICIO ARBITRAL.

III.- EL ACTO ADMINISTRATIVO DE LA QUEJA CON SOLICITUD DE REEMBOLSO DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO Y DIFERENCIA CON EL DERECHO PROCESAL.

1.- EL ACTO ADMINISTRATIVO DE LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS.

" La actividad administrativa que realiza el Estado, es la finalidad principal del mismo que en sí, es la de dar la satisfacción del interés general por medio de la Función de Policia, aplicando las medidas necesarias para salvaguardar el orden público -- es decir, la seguridad y salubridad pública, por medio de las investigaciones tendientes a regular las relaciones entre el Estado y los particulares o de éstos entre sí; mediante los servicios públicos, prestaciones de origen económico, cultural o asistencial, llevada a cabo mediante la Función Administrativa. Los Actos Materiales o actos que determinan las situaciones jurídicas para -- las actividades de la Administración Pública " (8)

Según la División del Estudio del Acto Administrativo, he de tomar en cuenta que dentro de la actividad diaria de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas del I.S.S.S.T.E., se presentan casos que se derivan de Actos Materiales y por consecuencia los Actos Jurídicos que traen consigo, como las solicitudes de reembolso que se tramitan, ante ésta, desembocan en la aplicación de una Ley concreta, en la que se basa su resolución ó Dictámenes.

Lo importante es que estos Actos que se originan de la relación del trabajador derechohabiente y sus familiares beneficiarios con el Instituto, son originados de la correlación de la voluntad de ambos.

Los actos que se realizan en la Comisión están encuadrados dentro de la definición del Acto Colegial, ya que éste emana de un Organó único de la Administración, pero con la voluntad única del Estado en su Ejecución.

La complejidad de la Administración y del organigrama del - Instituto cuestiona el Acto Complejo o Colectivo, ya que la Junta Directiva esta formada por vários funcionarios representantes de diferentes Organismos "Secretarias de Estado," pero la organización interna de la Comisión, implica solamente a personal administrativo y profesionista del propio Instituto.

También por la complejidad de la estructura de la Comisión - Dictaminadora de Quejas Médicas se puede catalogar como Acto Co-- lectivo ya que esta sujeto a la aprobación del Comité Técnico de Quejas Médicas del Instituto, el cual está formado por represen-- tantes de la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Ser-- vicio del Estado, de las diversas Secretarias de Estado y por per-- sonal del I.S.S.S.T.E. .

La relación que guardan los Actos emanados de la Comisión -- Dictaminadora de Quejas Médicas con respecto a la Ley, se sabe -- que son obligatorios por la ejecución de la Ley en el cumplimien-- to de la obligación que la Norma impone a la Administración con - las condiciones de hecho, determinándose la autoridad competente para actuar, otorgando cierta apreciación discrecional ya que la Ley le otorga a la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas un po-- der libré de apreciación para decidir si debe actuar y en qué mo-- mento debe de obrar en si, saber aplicar el contenido o sentido - que debe dar a sus resoluciones, estando sujeta a auditorías y a su Reglamento Interior.

" Considero conveniente mencionar que es imperante el aplicar las precauciones sobre los hechos pasados o bien como consecuencia futuras viendo en concreto el caso de las indemnizaciones, acción importante para el acto administrativo que ejecuta la Comisión Dic-- taminadora de Quejas Médicas.

Los actos que realiza la Comisión son sin duda desde el punto de vista de su radio de acción " Externos ", siempre y cuando tras-- ciendan al ámbito extrainstitucional, es decir con la relacion que guarda la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas con los diferen-- tes Derechohabientes, Sindicato, etc.; de todos los Organismos de

la Administración Pública Federal y Descentralizada, con las cuales el Instituto tiene celebrados convénios de reciprocidad económica, sin pasar por alto los actos internos de la misma para el propio Instituto ya que su finalidad es la de proceder a un reembolso previa investigación mediante las diferentes oficinas administrativas de las Subdirecciones del I.S.S.S.T.E. .

Por razón de su finalidad, los Actos Administrativos llevados a cabo en la Comisión se pueden catalogar como Actos de Procedimiento y de Ejecución, ya que sin un medio o instrumento para llegar a las resoluciones o decisiones concretas que se toman cuyo fin primordial es el que marca la propia Administración Pública, mediante la aplicación de las facultades del Poder Público, éstos son de procedimiento, si se enfoca únicamente el Proceso Administrativo para llegar a una resolución concreta y así poder ejecutar dicho ordenamiento o mandato.

Son Actos de Ejecución porque tienden a hacer cumplir forzosamente las resoluciones y decisiones administrativas.

Por el contenido de los Actos Administrativos mencionados, son actos que hacen constar la existencia de un Estado Derecho -- que amplian la esfera de los derechohabientes. También se observan los Actos de Admisión, ya que dan acceso a un "particular" -- (Derechohabiente), a la Garantía de Audiencia mediante la recepción de Servicios Públicos, que no se ofrecen a todas las personas, sino únicamente a los trabajadores al Servicio del Estado, que estén inscritos en el Instituto y a sus familiares derechohabientes que cumplen los requisitos que marca la Ley del I.S.S.S.-T.E. .

Los actos emanados del Comité Técnico de Quejas Médicas del Instituto son Actos de Aprobación en cuanto a lo que se refiere a la actividad de la Comisión, que con que sus resoluciones aprobación para la Subdirección de Egresos y Control Presupuestal, la cual emite la orden de pago correspondiente, a la Tesorería General, producido los efectos jurídicos que se den a lugar.

Los Elementos Del Acto Administrativo De la
Comisión Dictaminadora de Quejas
Medicas Son:

a) El Sujeto: Que es el Organó de la Administración Pública que realiza el acto, es decir, quien tiene la aptitud legal para realizar un acto jurídico, es decir, hay que definir la Competencia del Organó que la ejecuta así como las facultades y atribuciones que el Estado le confiere, asimismo se toma como sujeto o parte a el Derechohabiente que promueve dicho reembolso ante la Comisión Dictaminadora.

b) La Voluntad: En los actos de la Comisión (la tramitación de los reembolsos), es necesaria la existencia de la voluntad de ambas partes en conflicto.

c) El Objeto: El cual es el elemento fundamental del Acto Administrativo que debe de ser posible, determinado y lícito es decir que no sea contrario a la Norma Jurídica, ni incongruente con la Actividad Administrativa encomendada.

d) El Motivo: Que es el antecedente que provoca la situación legal o de el hecho prevista por la Ley.

e) La Finalidad: Que es el cubrir el reembolso o reparar el daño causado si procede según la investigación realizada y la notificación de la improcedencia o procedencia según sea el caso.

f) La Forma: Que son los requisitos que se deben de cumplir para llevar a cabo la terminación correspondiente.

La Instancia.- Es la conducta del particular o Sujeto de Derecho frente al Estado u Organos de Autoridad por la cual informa, pide, solicita a la Autoridad Competente y puede hacerlo de las siguientes formas: según el maestro Abraham García Licona.

" a) Petición: Es la simple actitud por la cual el ciudadano solicita algo al Gobernante como la Garantía de respuesta a la petición formulada y pueden ser Actos Reglados, es decir que están dentro Ley, y no Reglados o que están fuera de la Ley.

b) Denuncia: Es el conocimiento del particular a Organos Jurisdiccionales en la cual no existe desistimiento.

c) Querrela: Es el acto similar a la denuncia, pero sólo debe de ser hecha por la parte afectada o interesada y en ésta si existe el desistimiento.

d) Queja: Es el Recurso Administrativo o Reacertamiento. Es la instancia hecha ante el Superior Jerárquico para que imponga una sanción a un funcionario inferior por algún incumplimiento o falta.

e) Reacertamiento o Proceso Administrativo: Es en si, la revocación del Acto de Autoridad."

III.2) LAS FUNCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS (FUNCIONES GENERALES).

1.- Estudiar y resolver las solicitudes de reembolso de -- gastos médicos particulares que le sean presentadas.

2.- Llevar registro y establecer controles administrativos internos para cada paso.

3.- Integrar en debida forma los expedientes respectivos.

4.- Estudiar e investigar cada caso y elaborar la opinión médica correspondiente.

5.- Efectuar las comparecencias de los promoventes y levantar el acta respectiva.

6.- Analizar y evaluar los expedientes y elaborar el dictámen Jurídico correspondiente.

7.- Celebrar sesiones ordinarias y extraordinarias de trabajo.

8.- Discutir y analizar los Dictámenes Médicos y Jurídicos de cada expediente durante las sesiones de trabajo y en su caso a probarlos ó Desecharlos.

9.- Turnar al Comité Técnico de Quejas Médicas de apoyo al C. Director General, los expedientes cuyo Dictámenes hayan sido -

aprobados a fin de que dicho Organó de Gobierno acuerde lo conducente.

10.- Vigilar y coordinar la ejecución de los planes y programas que le hayan sido autorizados.

11.- Informar periódicamente al C. Director General y a -- las áreas correspondientes sobre los trabajos realizados por o bajo la Dirección del Contralor General.

12.- También resolverá las solicitudes que se originen en el extranjero así como las presentadas por el personal del Servicio Exterior Mexicano de la Secretaría de Relaciones Exteriores y otras Dependencias con las cuales tiene suscritos Convenios Especiales, resolviéndose de acuerdo a las Normas y Procedimientos establecidos en la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas en común acuerdo con el Comité Técnico de Quejas Médicas de apoyo al C. Director General, El Secretario Técnico de este Comité es el - Jefe de la Unidad de Procedimientos y Responsabilidades de la Contraloría General, según las facultades que le otorga la Ley Orgánica de la SECOGEFE y la Ley del ISSSTE, el Reglamento Interno de Trabajo del Instituto y demás reglamentos y códigos concernientes.

III.3) EL PROCESO ADMINISTRATIVO DE LA C.D.Q.M. Y SU DIFERENCIA -
CON EL PROCESO JUDICIAL QUE SE PROPONE EN EL PRESENTE TRA-
BAJO, LA SOLICITUD DE REEMBOLSO EN:
EL PROCESO JUDICIAL Y ADMINISTRATIVO.

a) Generalidades del Proceso:

Antes de profundizar en el tema al que se hace referencia - en el encabezado que antecede, es importante recordar algunos conceptos y determinaciones que nos ocuparon en los cursos de " Teoría General del Proceso " y en " Derecho Procesal Civil ", ya que nos servirán de apoyo como punto de partida, que en un principio será la descripción del Proceso Judicial, el cual se propone llevar a cabo para la tramitación de las solicitudes de reembolso -- que se lleva a cabo ante la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas del I.S.S.T.E., mediante el Proceso Administrativo.

Como lo refiere el Maestro Gómez Lara en su Obra " Teoría General del Proceso "-----" que para entender lo que es el Proceso, es necesario referir el concepto de Litigio, ya que todo proceso presupone un Litigio, pero no todo Litigio desemboca necesariamente en un proceso. El Litigio forma parte de la conflictiva social, pues es el choque de fuerzas contrarias. El Proceso viene a ser un instrumento para solucionar ciertos tipos de conflictiva social, como conflicto de intereses calificados por la pretensión de uno de los interesados y por la resistencia de otro, por lo tanto la pretensión de querer, una voluntad, una intención exteriorizada para someter el interés ajeno y esta pretensión puede ser discutida, fundada, impugnada, infundada, insatisfecha, resistida o sin derecho. " (9)

El litigio presupone a dos personas, un bien y el conflicto de interés y para que éste exista debe de ser jurídicamente calificado, es decir trascendente para el Derecho y para que el conflicto se manifieste en el exterior.

" Los elementos de litigio son sujetos, el objeto materia del litigio, las pretensiones del actor y del demandado dirigidos al órgano jurisdiccional, las razones o argumentos que apoyan dichas pretensiones y en la doctrina clásica se llamaba Acción a la pretensión del actor y Excepción a las pretensiones del demandado y Causa a las razones y argumentos en que el actor funda su demanda ".(10)

" La Acción en el Derecho Procesal se entiende como el Derecho, la facultad o actividad mediante la cual un sujeto de derecho provoca la Función Jurisdiccional." " La Jurisdicción ", se debe entender como una función soberana del Estado, realizada a través de una serie de actos que están encaminados a la solución de un litigio, mediante la aplicación de la Ley General a ese caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo, es decir que no puede haber Proceso sin Jurisdicción: (Penal, Civil, Contenciosa Administrativa, aboral, etc. " (11)

(9) Cfr. GOMEZ LARA CIPRIANO.-Teoría General del Proceso, Editorial Trillas.-Méx. D.F., 1983.-Pág. 92

(10) Cfr. PALLARES EDUARDO.-Diccionario de Derecho.-Editorial Porrúa.-Méx. D.F. 1976.-Pág. 545

(11) Cfr. GOMEZ LARA CIPRIANO.- Op. CIT. Pág. 111

El concepto que guarda el Maestro Cipriano Gómez Lara " El - conjunto complejo de actos del Estado como soberano de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación substancial, - actos todos que tienden a la aplicación de una Ley General a un - caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo ". (12)

El Proceso en su acepción más general, comprende a los Proce sos Legislativos, Administrativos, Judiciales, Civiles, Penales, Mercantiles, etc..

El Proceso Jurisdiccional se entiende como: El que se lleva a cabo ante los Organos Jurisdiccionales, o sea, los encargados - de administrar justicia en diversas modalidades, comprendiendo -- igualmente los proceso que se tramitan ante los Tribunales así co mo las Juntas de Conciliación y Arbitraje, los Tribunales Adminis trativos e incluso en el Senado.

" El Proceso Administrativo es aquel en que la Administra--- ción Pública es parte y concierne a la aplicación de las Leyes Ad ministrativas, por lo cual los, intereses que en él se ventilan - son de Orden Público ya que afectan directamente al Estado; Carne lutti sostiene que los Procesos Administrativos tienen trascenden cia política, pero sólo en el sentido de la palabra que se refie- re al interés del Estado ". (13)

Los procesos en general pueden ser Declarativos, Ejecutivos y Cautelares; siendo en los primeros el objeto un derecho dudoso, discutiendo o negando; los Ejecutivos parten de un presupuesto de un Derecho ya declarado; y el Cautelar, cuyo fin consiste en rea- lizar las medidas de seguridad que sean necesarias para que en lo futuro puedan ser efectivos.

En lo que respecta a las etapas en que se divide el Proceso, habla de un presupuesto que en sí es el litigio, que se desenvuel ve a lo largo de un procedimiento y que persigue alcanzar que una Sentencia sea ejecutada.

(12) Cfr. EIDEM.-Pág. 121

(13) Cfr. CARNELUTTI. OB. CIT.-Pág. 124

b) HACIA EL PROCESO CIVIL EN GENERAL.

La doctrina en general ha dividido al Proceso en 2 grandes etapas: 1) Instrucción y 2) Juicio.

a) El período de Instrucción Procesal engloba todos los actos del Tribunal, de las partes y de los terceros; con los cuales se precisa el contenido del debate con la actividad probatoria y pueden formular las conclusiones o alegatos de las partes, según sea el caso. Es decir, es una primera etapa de preparación del Juicio, para permitir al Juez o Tribunal la concentración de todos los datos, elementos, pruebas, afirmaciones y negativas así como las deducciones de los interesados, para que el Juez este en posibilidad de dictar Sentencia, que es el Juicio que entrena el Procedimiento a través del cual se dicta o pronuncia la resolución respectiva.

En resumen, la etapa de Instrucción consta de 3 partes:

" A) Postulatoria: Que es el planteamiento de las pretensiones y resistencias, relato de hechos, intereses, fundamentos de derecho, etc. " (14)

" B) Probatoria: Que consiste en. 1) el ofrecimiento de la prueba (documentos, testigos, confesional de la contraparte, etc.; 2) - La admisión de las mismas; que es el acto del Tribunal en el que se está aceptando la recepción del medio de la prueba (El Tribunal puede o no aceptar estas pruebas); 3) La Preparación consistió en el conjunto de actos que debe realizar el Tribunal (citar a las partes testigos, peritos, para el desahogo de las pruebas - con fecha y hora) y; 4) el desahogo que es el desenvolvimiento de las mismas " (15)

Una vez agotadas estas 4 fases se pasa a la etapa Preconclusiva; en la que las partes formulan sus Alegatos; terminadas estas etapas se llega a la parte más importante que es el Juicio, que es el acto mediante el cual el Tribunal dicta Sentencia.

El tema central que se ocupa en el presente trabajo, es en -

(14) Cfr.- Idem.

(15) Cfr.- GOMEZ LARA CIPRIANO .-Derecho Procesal Civil.-México, D.F. Editorial Trillas.-Pág. 36

si, el tratar de hacer una comparación práctica del Proceso Judicial que se propone y el Proceso Administrativo que se lleva a cabo dentro de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas del Instituto. El Proceso Civil podría iniciar o intervenir en el Proceso Jurídico de la solicitud de reembolso de gastos médicos erogados en favor de un derechohabiente o de un beneficiario y promovida por el propio interesado o sus representantes y puede ser declarada la clase de prestación que se exige y la causa de la acción, que sería la de reparación del daño y el perjuicio que se causó, mediante Juicio Ordinario Civil llevado ante un Tribunal Judicial, que deberá de acatarse a la letra o interpretación de la Ley.

La Demanda es del primer acto que inicia el Proceso, siendo el primer motivo en que se ejerce la acción y lo define el Maestro Cipriano Gómez Lara. " La actividad concreta del particular frente a los Organos de Administración, frente a los Tribunales o Jueces, para satisfacer la pretensión, debiendo de contener el rubor, el preámbulo, la exposición de los hechos, la invocación del derecho en que se funda y en el que se norma el procedimiento y los puntos petitorios ". (16)

Ampliando un poco lo referido sobre el Preámbulo, debo decir que la parte en donde se identifica el actor y sus generalidades, asimismo del demandado, con todos los datos que sirvan para identificarlo y localizarlo; se debe precisar lo que se pretende o lo que se está demandando, aunado a los datos de identificación del representante y a continuación se desglozan los hechos (según el artículo 255 del código de Procedimientos Civiles del D.F.), seguida por la invocación del derecho (Ley, jurisprudencia o precedentes); Al terminar esta parte de razonamiento jurídico de invocación del derecho, se deben mencionar los puntos petitorios, que es un resumen de lo que se pretende, es decir, en que sentido se condene a la parte demandada el cumplimiento de una conducta, que se reconozcan los derechos del actor; mismas partes que implican a la contestación de la demanda por parte del demandado según el artículo 260 del Código mencionado con anterioridad, el cual remi

te a su artículo 255, para normar de igual forma la contestación.

" Uno de los efectos de la presentación de la demanda es la interrupción de la prescripción (artículo 258 Código de Procedimientos Civiles), debiéndose acompañar a la demanda con los documentos que acrediten la personalidad del representante y los documentos fundatorios de la acción, con copia del escrito de demanda y de los documentos para la notificación del demandado, para que el Tribunal " Corra Traslado ", con las copias referidas para que esté en condiciones de contestar y defenderse ". (17)

" El Juez al admitir la demanda, no quiere decir que acepte su fundamentación, que se define como un acto del Tribunal que admite la demanda, si ésta cumple con los requisitos legales necesarios y en este momento se pone a funcionar el mecanismo jurisdiccional, para que se ordene la notificación al demandado para llamarlo a Juicio. En caso contrario el Juez puede desecharla por no reunir los requisitos del artículo 255, 95 y 96 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, ya que sea por que el actor no acredite su personalidad; que la vía que haya escogido el actor este equivocada; que el Juez reconozca no ser competente para conocer del asunto, así como que falte el requisito de capacidad de alguna de las partes ". (18)

Si cumplió con la admisión de la demanda, se procede al ya mencionado emplazamiento (Garantía de audiencia que dá la Constitución Política en los artículos 14 y 16), mismo que se realiza en forma personal cuando la efectúa el Actuario del Juzgado -- que también puede ser por cédula, boletín judicial, edictos, correo o telégrafo.

Las conductas del demandado en el proceso pueden ser cuatro:

a) El allanamiento: Es la actitud del demandado de someterse para dirimir la demanda y dar solución al caso controvertido, --- siendo este Proceso efectivo e inmediato que acorta el término del Proceso Judicial por la confesión de la demanda ya sea solicitado un plazo de gracia previa garantía por parte del Deudor.

(17) Cfr. GOMEZ LARA CIPRIANO.-Derecho Procesal Civil.-Editorial Trillas 1984.-México, D.F.-Pág.

(18) Cfr. IDEM.

b.- La resistencia u Oposición: También llamado como Excepciones por parte del demandado, es decir que vá a objetar la pretensión o la fundamentación del actor, o vá a acatar que no es correcto o válido, en base a los principios de los artículos 14, 16 y 17 de la Carta Magna.

Las excepciones son oposiciones que no desconocen o niegan la existencia de la razón o de los hechos y derechos del actor, sino que la contraponen nuevos o diferentes hechos y derechos, suficientes para excluir, desvirtuar o postergar los efectos jurídicos pretendidos por el acto, que van más allá de la negación o desconocimiento de la razón en el que el demandante apoya su pretensión.

La defensa es la negación de la razón, de los hechos y derechos (" No es verdad, no es cierto ").

c.- La Reconvención es la contrademanda en la que el demandado puede plantear una nueva pretensión en contra del actor inicial. Además de ser una defensa es una posición de ataque, en este caso, en el proceso se resolverán dos litigios distintos, ésta será solicitada al contestar la demanda y en paso subsecuente deberá plantear su reconvención y dentro de un plazo de los días posteriores a la notificación o emplazamiento.

d.- La Rebeldía o Contumacia: Es la situación producida por no realizar el acto en que consiste la Carga Procesal; es el hecho de no desembarazarse de la Carga Procesal; es la actividad de las partes consistentes en no realizar un Acto Procesal respecto al cual existe una carga y puede ser producida por el demandado o por el actor al no efectuar los actos procesales, para los cuales se ha concedido la oportunidad, los plazos y los términos, siendo ésta parcial o total y a partir de determinado momento no se realizaron diligencias en su busca y las siguientes notificaciones se harán por medio de boletín judicial y producirá la confesión ficta que se seguirá en el juicio (juicio en rebeldía), misma declaración que hará el Juez.

Ya hemos llegado al momento de la presentación de la prueba, que permite al juzgador conocer la verdad acerca de lo que se ha planteado y pueden ser la confesión, la testimonial, la documental, la inspección judicial, los medios de la prueba (científicas, periciales y técnicas), etc. .

Los plazos que indica el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal para el ofrecimiento de las pruebas son: A) 10 días para ofrecer pruebas o partir del auto que tenga contestada la demanda o la reconvención o partir del auto que declare la reveldía. (Artículo 290 y 271), B) 30 días dentro de los cuales deberá citarse a la audiencia para el desahogo de las pruebas (artículo 299). C) 15 días dentro de los cuales deberá fijar fecha para una segunda audiencia de continuación de pruebas pendientes que no se hubieran desahogado en la primera audiencia (artículo 299). D) 60 y 90 días, como plazos extraordinarios para desahogo de pruebas que hubiere de practicarse fuera del Distrito Federal o del País respectivamente (artículo 300).

El Ofrecimiento de las Pruebas es el primer momento en que se desenvuelve la etapa probatoria, luego sigue la admisión, la preparación y el desahogo, que implica la presentación del pliego de posiciones o para su desahogo correspondiente.

En la Prueba Confesional los sujetos son las partes contendientes en el proceso (absolvente y articulante), ya sea mediante el pliego de posiciones o por interrogatorio directo.

En nuestra legislación y para el caso concreto de esta tesis, debemos referirnos a los informes de la Autoridad que son una relación de hechos o actos jurídicos de los cuales se le pide noticia, que se utiliza más comunmente en el Juicio de Amparo en la contestación de la demanda de garantía por parte de la Autoridad responsable, a la que se atribuyen actos violatorios de Garantías Individuales.

La Prueba Pericial se hace necesaria en el proceso, cuando para observar, examinan el hecho que se trata de demostrar, se re-

quieren los conocimientos científicos o experiencias cotidiana, - mediante los cuales se rinde informe o dictámen elaborado por peritos con funciones de auxiliar del Juez y de medio de la prueba.

La Inspección o Reconocimiento Judicial es el medio de prueba que al desahogarse es necesario hacerlo mediante la visita u otros sentidos, cuyo sujeto es el propio Juez y los objetos pueden ser las personas o las cosas de la cual se levanta un acta.

La Prueba Testifical o Testimonial debe llevarse a cabo en el momento justo de levantar el acto de la audiencia por las personas que se presentan a atestiguar mediante formulario previo o elaborado en ese momento (en sí son las personas que tienen conocimiento de hechos controvertidos y que no son parte en el juicio) siendo obligatoria la declaración e imparcialidad de los mismos.

La Prueba Presuncional es la inferencia o la conclusión que tiene a cerca de las cosas o de los hechos, aún antes de que éstos se demuestren o aparezcan por si mismos; es el llegar al conocimiento indirecto de los hechos controvertidos aunque el Código de Procedimientos Civiles Distritense no estima la presunción como medio probatorio.

En este momento pasamos a ver lo referente a las Conclusiones, que es la parte última de la Instrucción, en la que implica que las partes reafirmen sus posiciones. (Regulado por el artículo 425 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal tratando de argumentar la justificación de cada una de sus respectivas posiciones y la solidés de las argumentaciones jurídicas y de la fuerza probatoria de los medios de la prueba oficiosos; la Citación de la Sentencia es la etapa del Proceso que existe y la Instrucción, por lo que ya no se puede interponer la recusación ni la inhibitoria. Por todo lo antes mencionado, entiendo por conclusión, que la Sentencia del orden Civil es el Acto final del Proceso. La sentencia puede ser impugnada por alguna anomalía o inconformidad en el Proceso, cuya autoridad revisora es la " Se--

gunda Instancia ", y hasta se puede llegar a una " Tercera Instancia " o a otro Juicio de Impugnación como es el caso del Juicio del Amparo que a su vez termina con una Sentencia.

Los requisitos formales de la Sentencia pueden ser; la propia estructura de la Sentencia en cuanto a forma de redacción y los elementos que deba de contener en sí; la estructura consta de: I.- El Preámbulo; II.- Los Resultandos III.- Los considerandos IV.- Los Puntos Resolutivos.

El Preámbulo debe contener el señalamiento del lugar, fecha, El Tribunal que emana la resolución, nombre de las partes, tipo de Proceso; los resultandos son consideraciones de tipo histórico, afirmaciones, argumentos así como la serie de pruebas que se han ofrecido y su desahogo. Los considerandos son la parte medular de la Sentencia, es donde se llega a las conclusiones y opiniones del Tribunal. Los Puntos Resolutivos son la parte final de la Sentencia en donde se procesa si el sentido de la resolución es favorable al acto o al reo, si existe condena y a cuanto monta, los plazos en que debe de cumplirse, etc. .

El maestro de Pina refiere "que, debe de contener además de todo lo mencionado, los puntos substanciales que son la congruencia, motivación exhaustiva". (19)

La clasificación de las sentencias se desgloza así:

- a) Definitivas: Resuelven el litigio principal en un Proceso.
- b) Interlocutorias: Resuelve una cuestión o incidente del Proceso, Otro criterio las puede dividir por la naturaleza de la pretensión en:

- a) Declarativas: b) Constitutivas y c) De condena.

- Según el Organo que los emite pueden ser:

- a) De Primera Instancia b) De Segunda o ulterior instancia.

- La cosa juzgada, según el Código de Procedimientos Civiles la define " Cuando la sentencia causa ejecución ".

(19) Cfr. GOMEZ LARA CIPRIANO.-Derecho Procesal Civil.-Editorial Trillas 3^a Ed. México, D.F. 1984.-Pág. 51

- Los medios de impugnar a una Sentencia son:

a) La Apelación y b) Juicio de Amparo que cuenta con la Revisión.

La impugnabilidad de las resoluciones judiciales se pueden llevar a cabo mediante el recurso de queja , que según el maestro Gómez Lara, " opera cuando el Juez deniega o rechaza la admisión de algún recurso ordinario o por abuso, faltas o deficiencias cometidas por algún funcionario o en algún tipo de atribuciones de los Jueces, Secretarios, Actuarios, etc. " (20)

La Apelación es en término concreto el Reestudio Realizado por el superior jerárquico de una resolución dictada por la Autoridad Jerárquica inferior.

c) EL JUICIO ARBITRAL (JUICIO CIVIL)

El Juicio Arbitral, sería un recurso directo para la resolución de las solicitudes de Reembolso interpuestas ante la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas por la vía civil ya que en los asuntos que se tramitan comunmente ante la Comisión, las partes por un acuerdo de voluntad, someten sus diferencias a la resolución de un Juez eventual, privado y no profesional, pudiendo ser estos de estricto derecho o de equidad, es decir, conforme la Ley y en los de equidad se dá el libre Arbitro del juzgado, quien resuelve conforme a justicia el caso en concreto.

El Arbitraje constituye una institución útil en Materia Civil siempre y cuando, por su medio se logre de forma rápida y fácil - la solución de conflictos; en contraste con los procesos jurisdiccionales establecidos por el Estado que frecuentemente tienden a ser lentos, difíciles y costosos; se han señalado como ventajas - del arbitraje las siguientes: si existen irregularidades fiscales de los litigantes, el árbitro no tiene la obligación de denunciarlas y en cambio el Juez sí la tendría; el secreto, o sea, la discreción en cuanto a la materia de la contienda; también es obligatorio para el árbitro hacer recomendable recurrir al Arbitraje: y,

finalmente, la especialización y el avance tecnológico que cada día son más abrumadores, aconsejan en muchos casos que quien dirija o resuelva una controversia de cuestiones sumamente complejas en las que el criterio técnico va a ser determinante, sean precisamente los peritos o especialistas de estas tecnologías que al designarse como Arbitros podrán más fácilmente solucionar conflictos con alto grado de especialización.

- Un requisito indispensable para el éxito del Arbitraje lo construye que las partes en litigio actuen de buena fé. De lo contrario el Arbitraje, que tiene un origen eminentemente contractual, en vez de ser un instrumento adecuado para la solución de los conflictos, puede convertirse en un embrollo y hasta en un estorbo que haga más difícil su solución o incluso, después de la pérdida de valioso tiempo, puede llegar a desembocar finalmente en actividades procesales desarrolladas ante Jueces Estatales Públicos, ya sean para interponer recursos en contra de las resoluciones dictadas por los Arbitros o bien para proceder a la ejecución de dichas resoluciones a laudos; cuando las partes precisamente por ausencia de buena fé no están dispuestas a complementar lo ordenado por el Arbitro de manera espontanea y autónoma sin la Presión Estatal.

En sus etapas de como son las condiciones de realización que abarcan todo el conjunto de hechos, actos, etapas, fases o pasos que conducen al tercero imparcial (en este caso el Arbitro) al pronunciar la solución que defina el litigio planteado por los contendientes, comprenden desde el sometimiento al Arbitraje mediante la Cláusula Compromisoria o Compromiso, la presentación u ocurrencia del conflicto por objeto de la solución Arbitral, a iniciación del procedimiento Arbitral con todos los procedimientos que impulsan la actividad procesal del Arbitraje (que abarca el Accionante, a su Adversario y al Tercero Imparcial, el Arbitro), hasta el laudo; desglozandolo de la siguiente manera:

- 1.- Cláusula compromisoria o compromiso;
- 2.- Acaecimiento del

conflicto previsto por la cláusula o compromiso; 3.- Iniciación del procedimiento Arbitral y desarrollo del mismo; 4.- Pronunciamiento del Laudo. El maestro Cipriano Gómez Lara opina que " la ejecución del Laudo cae dentro el Procedimiento Arbitral y, además, sostiene que es factible hablar de Acción Arbitral por que a un Organo de decisión (Juez privado a Arbitro), se somete a la solución de un conflicto jurídico mediante el pronunciamiento de fondo, advirtiendo como ya se dijo, que en este evento es un -tercero imparcial el que decide. " (21) Por su parte el Dr. Ovalle Favela siguiendo la misma secuencia de explicación del autor antes citado, nos expresa que:"El Arbitraje tiene como fundamento de obligatoriedad, el acuerdo celebrado entre las partes para someter un determinado litigio a la decisión de los Arbitros, a este compromiso se denomina cláusula compromisoria o compromiso Arbitral," (22) y según el Mestro Gómez Lara, el Dr. Ovalle Favela, - " distingue entre uno y otro, afirmado que el compromiso se celebra cuando ya el conflicto (anteposición de intereses de ambas partes) o también llamado litigio ha surgido y que en cambio, si éste no ha surgido y como parte anexa a otro tipo de contrato o de convenio, se establece la cláusula compromisoria, la cual suelé -estipularse antes de que el litigio se manifieste." (23) Es importante saber que valga el arbitraje, se debe determinar el asunto; la falta de designación de Arbitros es subsanable mediante una -exhortación que les formulará un Juez y de no ponerse de acuerdo en la designación, el propio Juez podrá designar en forma sustantiva al Arbitro.

" Ya celebrado el compromiso, continúa explicándonos Ovalle," que durante la tramitación del Juicio Arbitral, las partes no podrán acudir a la Jurisdicción Ordinaria, a no ser que revocaran -de común acuerdo el compromiso a la cláusula y en el caso de que alguno intentase plantear el litigio ante los Tribunales Estatales, la otra parte podrá obtener las excepciones de incompetencia y litispendencia." (24)

El juicio Arbitral es contemplado en el Código Civil para el

(21) Cfr. GOMEZ LARA CIPRIANO.- OP. CIT. Pág. 160

(22) Cfr. BIDEEM Pág. 161

(23) Cfr. BIDEEM Pág. 163

(24) Cfr. BIDEEM Pág. 164

Distrito Federal del artículo 609 al 636 y es regulado por el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal en su artículo 136.

En cuanto al Procedimiento Arbitral las Partes y los Arbitros podrán seguir en el Procedimiento los plazos y las formas establecidas para los juicios comunes ante los Tribunales Estatales, si no se hubiese convenido otra cosa, tal como nos lo indica el autor en consulta. Sin embargo, se advierte que los Arbitros siempre deben recibir pruebas y oír alegatos si las partes lo piden, esto para cumplir mínimamente con la Garantía de Audiencia, que también debe regir para el Arbitraje; Tanto la Apelación, como la posibilidad de interponer el Juicio de Amparo, en su caso, son derechos derivados del Régimen Constitucional y constituyen Garantías Individuales, las cuales por su esencia no son tres -- las cuestiones que deben dilucidarse en torno a la naturaleza de la resolución Arbitral y éstas son: 1.- Su naturaleza; 2.- Sus semejanzas y diferencias con la sentencia y 3.- Los problemas resolutivos a la homologación y a la ejecución del laudo.

En cuanto a la naturaleza jurídica del Laudo se nos advierte que la discusión no solamente se encuentra en la Doctrina sino -- también en la Jurisprudencia. Los dos pareceres contrapuestos podrían sintetizarse de la siguiente forma: Por un lado se afirma -- que el Laudo no es una Sentencia, pero por otro se le pretende equiparar a aquella por constituir un acto que se impone a los contendientes como de solución imparcial que se obtiene mediante el Proceso.

" Al analizar las semejanzas entre la Sentencia y el Laudo, se listan las siguientes:

- 1.-Ambos resuelven un conflicto jurídico ente las partes;
- 2.-Son emitidos por un tercer imparcial: Arbitro y Juez.
- 3.-Culminan el procedimiento encaminado a la solución de fondo del conflicto.
- 4.-Suponiendo que la decisión haya quedado firme, las par-

tes se encuentran obligadas a cumplirla.

5.- Las partes pueden interponer apelación y alegar vicios de fondo y de procedimiento.

6.- La ejecución se realiza por orden de un Juez;

7.- "La apelación es llevada ante el Tribunal Superior de Justicia." (25)

Refiriéndose, por otra parte, nuestro autor consultado, a las principales diferencias, las lista de la siguiente manera

L A U D O

S E N T E N C I A

- | | |
|---|---|
| a) Lo emite un particular. | a) La emite el Juez. |
| b) Aunque es obligatorio para las partes, carece de ejecutabilidad e imperio. | b) Tiene el imperio de la potestad pública. |
| c) Necesita de la homologación para ser ejecutado. | c) No necesita de la homologación para ser ejecutada." (26) |

En cuanto a las dificultades de la homologación y ejecución del laudo, nos explica el mismo autor en su obra ya citada, que " cuando un Laudo Condena al cumplimiento de determinada prestación o conducta, se plantea el problema de si el Arbitro es un particular y por lo tanto su resolución no constituye un acto de autoridad, ya que el ser un Organó meramente de decisión, no puede ordenar su ejecución y el exaquetur constituyen el reconocimiento y la orden de ejecución de un laudo; es decir, tienen el efecto de darle ejecutabilidad al laudo para poder obtener el cumplimiento forzoso mediante el imperio de la autoridad estatal que se ejerce por los Jueces Ordinarios Competentes." (27)

Se nos señala que ese conocimiento del juez respecto de la legalidad del laudo, podría implicar el análisis de violaciones alegadas que pueden dividirse en violaciones de fondo y en viola-

(25) Cfr. IDEM.- Pág. 166

(26) Cfr. IDEM.- Pág. 166

(27) Cfr. IDEM.-

ciones de procedimiento. A través de homologación, se sostiene - que el Juez Ordinario se encontraría imposibilitado para revisar las violaciones de fondo cometidas en el Laudo Arbitral, sin embargo, si podrá tomar en consideración las diversas circunstancias que pudieran implicar que el conflicto jurídico resuelto no hubiera sido el designado en el compromiso en Arbitros o en la cláusula compromisoria y cuando el asunto no fuere susceptible de solución mediante el Arbitraje.

También pueden existir otros Aspectos como el relativo a que quien hubiere celebrado el acuerdo de Arbitraje o hubiera nombrado los atributos fuese incapaz, o no tuviere facultades para ello; en tales extremos el laudo sería ineficaz y no podría ejecutarse. Por otro lado, las violaciones procesales deben hacerse valer a través de los recursos y medios de defensa que concedan las leyes que rijan al Procedimiento Arbitral, es necesario precisar que la posición que se adopte en torno a la naturaleza jurídica del laudo, estará inevitablemente vinculada y ligada a la naturaleza misma del Arbitraje. Si nos apegamos a la posición doctrinal de considerar que el Arbitraje no implica el desempeño de una Función Jurisdiccional plena, puesto que a los Arbitros les falta el imperio, entendido este imperio como la facultad de hacer cumplir sus propias determinaciones, entonces resultará que de acuerdo con tal enfoque los actos del Arbitro tienen la naturaleza de Actos privados y contra los mismos, no podría pensarse en interponer un Juicio de Amparo, que sólo procede en contra de autoridades con plenitud de Imperio Soberano. En todo caso el Juicio de Amparo cabrá, en contra de la homologación y el exaquetur y obviamente en contra de las resoluciones dictadas ya por Tribunales Estatales, en apelación del Laudo Arbitral.

d) LAS TERCERIAS EN LOS PROCESOS.

No hay que olvidar que puede existir la Tercería Coadyuvante que se dá cuando un sujeto inicialmente extraño al Proceso se encuentra legitimado y tiene un interés propio, para acudir a ese -

Proceso preexistente, con el fin de ayudar, de coadyuvar o colaborar en la posición que alguna de las dos partes iniciales adopte en el desenvolvimiento de ese proceso sindical, dichos terceros -coadyuvantes se podran considerar asociados a la parte a cuyo derecho coadyuvan y en consecuencia pueden,"a) Intervenir en el Litigio en cualquier momento en que se encuentre, con tal de que no se haya pronunciado Sentencia que cause Ejecutoria. b) Realizar - las gestiones que estimen oportunas dentro del Juicio, siempre -- que no deduzcan la misma acción u opongán la misma excepción que el actor o el reo, respectivamente, si no hubieren designado re-- presentación, común, c) Continuar su Acción y Defensa aún cuando el principal desistiere y, d) Apelar o interponer los recursos -- procedentes "(68).El demandado esta obligado a denunciar el pleito al obligado a la evicción ante las contestaciones de la Demanda soli-- citándolo del Juez quien según las circunstancias ampliará el tér-- mino del emplazamiento para que el Tercero puede disponer del pla-- za completo. El Tercero obligado a la evicción, una vez salido - al pleito, se convierte en parte principal.

c) EL PROCESO ADMINISTRATIVO QUE SE LLEVA A CABO ANTE LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS Y SU DIFERENCIA CON EL PRO-- CEDIMIENTO PROCESAL.

El Proceso Administrativo que se lleva a cabo en la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas del I.S.S.S.T.E., se realiza de - la siguiente forma:

A) La solicitud de reembolso con queja es captada directamen-- te por la Comisión Dictaminadora mediante las Oficinas Centrales de la Contraloría General, por las Oficinas Generales de la Direc-- ción General, por las Unidades de Auditoría Interna de las Delega-- ciones Estatales o por cualquier otra Oficina Administrativa del Instituto, siendo remitida por medios comunes oficios como son: - correo, valija, correspondencia y entrega personal.

B) Una vez recibida la queja se procede a su registro y con-- trol, dandosele número y abriéndose el expediente correspondiente.

C) El tercer paso es turnarlos al Coordinador del Area Médica para su Revisión y solicitud de documentos que hagan falta para emitir la opinión médica correspondiente.

D) Seguidamente se turna a la Secretaría Técnica para que esta solicite la documentación faltante, utilizando los diferentes - medios de comunicación existente,

E) Una vez completo el expediente se turna al Area Médica para que emita su opinión.

F) Ya con la opinión médica, se turna al Area Jurídica para que se estructure el dictamen Jurídico en forma de Sentencia y se encuadre dentro de las diferentes Leyes y Códigos referidos en el capítulo dos de este trabajo y se apliquen los Criterios Jurídicos de Justicia y Equidad.

G) Una vez emitido el Dictamen, se pasan al Pleno de la Comisión el cual se lleva a cabo en sesiones semanales donde se discuten y aprueban o rechazan los dictámenes vertidos.

H) Si no son aprobados por el Pleno de la Comisión se turnan al Area correspondientes (Médica, Técnica o Jurídica), para revalorar el expediente.

I) Si fue aprobado por el Pleno de la sesión y el monto de lo reclamado no excede de 4 veces el salario mínimo vigente en el momento de sesionarlo, se realiza la notificación oficiosa correspondiente, signados por el Presidente de la Comisión.

J) En caso de ser el monto solicitado a la suma mayor de 4 veces salario mínimo, vigente se turna al Comité Técnico de Quejas Médicas para su aprobación ratificación y acuerdo correspondiente, turnándolos de nueva cuenta a la Comisión para efectos de su notificación, pero con la salvedad que serán asignados por el Secretario Técnico del Comité Técnico.

K) En caso de ser Procedente se gira ya sean por el Presidente de la Comisión o por el Secretario Técnico del Comité Técnico el Oficio en el cual se paga lo solicitado a la Subdirección de Egresos y Control Presupuestal, en base a la Ley de Egresos y Control Presupuestal de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

JUICIO ORDINARIO CIVIL

1) ACTOR - Demanda

- a) Debera de contener el preámbulo con los datos generales del actor, del demandado.
- b) Los hechos que originaron la demanda.
- c) Los derechos en que se funda la demanda.
- d) Las pretenciones del actor.

DOCUMENTOS CON QUE SE ACOMPAÑA

- a) Credencial del ISSSTE del empleo y talón recibo de pago.
- b) Notas, recibos y facturas que comprueben el gasto realizado.
- c) Informe médico particular.
- d) Estudios de laboratorio y gabinete particulares.
- e) Documental institucional que comprueben su asistencia.

2) JUEZ Y ACTUARIO - AUTO QUE ORDENA EL EMPLAZAMIENTO ART. 117 al 119 C.PROC. CIVILES

- Debera contener: A) Preámbulo.
- B) Contestación de todos y cada uno de los hechos tanto en forma afirmativa o negativa segun sea el caso.
- C) Defensa del Derecho.

3) DEMANDADO - CONTESTACION DE LA DEMANDA.

- Documentos que deberan acompañarse:
- a) Expediente clínico completo
 - b) Estudios de laboratorio y gabinete realizados en el Instituto.
 - c) Testimonio que acredite la personalidad del litigante.
 - d) Todos y cada uno que sirvan de apoyo.

4) JUEZ - AUTO DE ACEPTACION DE LA DEMANDA

- a) Se presentaran en este periodo mas documentos probatorios.
- b) Se presentaran los pliegos de peticiones en sobre cerrado.
- c) El pliego para desahogar la pericial, testimonial en caso que exista.

5) JUEZ ACTOR DEMANDADO TESTIGOS Y PERITOS - DENTRO DE LOS PROXIMOS 30 DIAS DEBE DE ABRIRSE EL PERIODO PROBATORIO Y DE ALEGATOS

SE CITARAN A LOS TESTIGOS PERITOS.

UNA VEZ CITADO Y DESAHOGADO ESTE MOMENTO DEL PROCESO SE TENDRA LA CITACION DE LA SENTENCIA.

6) JUEZ - SENTENCIA

Ya sabemos que el Procedimiento Administrativo que se lleva en la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas del I.S.S.S.T.E., es un Procedimiento que trata de llegar a la verdad de los hechos actuando ésta como imparcial, pues no por ser una Dependencia Administrativa del Instituto, actúa como Juez y Parte, pues es responsabilidad de todas las Contralorías Generales de las Dependencias Federales o descentralizadas, la vigilancia del funcionamiento y operatividad de todas las áreas.

En la práctica, se denota que algunos asuntos tramitados ante la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas del I.S.S.S.T.E., se vuelven tediosos y complicados dada la capacidad de funcionalidad ya que todas las controversias promovidas a nivel Federal se desahogan dentro del Ambito de la Comisión en la Oficina Central ubicados en la Ciudad de México, existiendo el " Centralismo " -- tan criticado ya que hasta la fecha no se ha logrado la verdadera desconcentración de esta Area y por ende se ha incurrido en -- faltas a la Ley Orgánica de la Contraloría General de la Federación, que obliga a que todas las Quejas y Denuncias se desahoguen en un plazo que no exceda a 40 días, sin embargo existe resago de hasta un año en determinados asuntos dada la falta de información ya sea Institucional o por parte del quejoso (promovente), por lo que no se puede llegar a una verdad concreta Principio y Fundamento básico de las labores del C. Contralor General del Instituto en el presente sexenio, (C.P. Alfredo Saeb Camargo), cuya escuela es la que se conduzca con la verdad y no con la presunción de hechos y de derechos y más aún el de aplicar las sanciones correspondientes tanto a las Unidades involucradas como a los Servidores Públicos involucrados en los hechos referidos en los escritos Circunstanciados.

III.4 PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA QUEJA ANTE LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS.

Los principios de la Comisión Dictaminadora son: " La justicia y Equidad ", de los cuales hablaré más ampliamente en el Capí1

tulo VI del presente trabajo.

Sin embargo el tratar de encuadrar jurídicamente al Procedimiento Administrativo que se realiza en la Comisión esbozare una serie de principios de la Unidad Procesal: de las cuales hace referencia el Maestro Pallares.

" 1.- El Contenido de todo Proceso es un Litigio.

2.- La finalidad de todo Proceso es la de solucionar un conflicto.

3.- En todo Proceso existe un Juez o Tribunal y 2 Partes que estan supeditadas al Tribunal pero que tienen interes -- contrapuestos.

4.- Todo Proceso presupone la existencia de una Organización Judicial con jerarquías y competencia.

5.- En todo Proceso existen una secuencia de etapas.

6.- En todo Proceso existe un Principio General de Impugnación, las partes pueden combatir resoluciones de los Tribunales - cuando sean incorrectas, equivocadas e irregulares o apegadas a - derecho " (29) Y los resultados de esta impugnación pueden ser:

A) Confirmación de la Resolución.

B) Modificación de la Resolución.

C) Revocación de la Resolución (dejarla sin efectos).

" Creo pertinente encuadrar en esta parte a los Principios Procesales del Derecho que son tangibles en el Acto Administrativo: Mismos que fueron contemplados en el curso de " Derecho Procesal Civil " Impartido por el C. Lic. Silvino Cortina, titular de la - materia en la ENEP. Acatlan.

1.- Principios de Acumulación Eventual: Según el momento del Proceso.

2.- Principio de Adaptación: Llegar al fin mismo para el que se creo.

3.- Principio de Adquisición: Las pruebas sirven para ambas partes.

- 4.- Principio de Analogía: A los casos no previstos por la - Ley (Justicia y Equidad).
- 5.- Principio de Concentración: Reunión de las cuestiones li ti gi o s a s en el Dictámen.
- 6.- Principio de Congruencia: Entre la litis y la sentencia.
- 7.- Principio de Consumación: Terminación del asunto.
- 8.- Principio de Continuidad: Que sólo se suspenda el proce- so por fuerza mayor.
- 9.- Principio de Contradicción: No puede ser y no ser a la - vez.
- 10.- Principio de Controversia: Las partes debe- facilitar -- los elementos.
- 11.- Principio de Eficacia Procesal: Sin perjuicio para el que promueve.
- 12.- Principio de Economía Procesal: Economía en tiempo, ener- gía, costo.
- 13.- Principio de Eventualidad: Obligación de hacer valer las existencias necesarias para la correcta marcha del proce- so.
- 14.- Principio de Identidad: En que el Estado se mantiene al margen de su Regimen Político.
- 15.- Principio de Igualdad: Igualdad entre las partes.
- 16.- Principio de Impulsión Procesal: Tramitar el Proceso has- ta su fin.
- 17.- Principio de Iniciativa: La iniciación del Proceso corres- pondiente a las partes.
- 18.- Principio de Inmediatés: Que los debates se harán ante el Juzgado.
- 19.- Principio de Inmutabilidad del Dictámen: Que no puede -- ser cambiado si éste ya fue ejecutoriado si no se aportan más elementos de Juicio en la revaloración.
- 20.- Principio de Irretroactividad: A ninguna Ley se hara efec- to retroactivo.
- 21.- Principio de Legalidad: No hay delito sin que exista una Ley previa.

22.- Principio de Prueba por Escrito: Apotación de documento público o privado, como medio de la prueba.

Si son utilizados estos principios en general, el Procedimiento Administrativo llevado a cabo en la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas, será fácil de comprender y podrá perseguir el fin para el cual fue instituida esta Comisión.

III.5 LA EJECUCION O RESOLUCION (DICTAMEN MEDICO Y JURIDICO), -
DE LA QUEJA CON SOLICITUD DE REEMBOLSO INTERPUESTA ANTE LA
COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS.

Antes de introducirnos en el inciso referido considero conveniente recordar algunas definiciones y conceptos de Grandes Jurisconsultos sacados del " Diccionario para Juristas para así tener del Lic. Juan Manuel Palomar un panorama más amplio y concreto de lo que se quiere dar a entender en este capítulo.

Carnelutti define a la ejecución como " El conjunto de actos necesarios para la efectuación del Mandato." (29) o sea Para determinar una situación Jurídica o conforme al mandato mismo.

Para Menendez y Vidal es " 1.- Ejecución General de la Ley, realizada por quien voluntariamente acomoda sus actos a los preceptos de los números; 2.- Ejecución forzosa de la Ley que comprende todas las medidas empleadas ordinariamente por los Organos del Estado; 3.- Ejecución procesal caracterizado por consistir en el cumplimiento mediato de la Ley e inmediato de la declaración de voluntad ". (30)

" Manuel de la Plaza ", sostiene que se caracteriza esta última por: a) Porque es forzosa, b) Porque esta confiada a un órgano jurisdiccional, c) Porque mediante ella se obtiene la adquisición efectiva de un bien para la Ley nos garantiza ". (31)

Estas pueden ser individuales, colectivas, provisionales.

(29) Cfr. PALOMAR JUAN MANUEL.- Diccionario para Juristas, Mayo Edicion Barcelona, España.-1981.-Pág. 161

(30) Cfr. IDEM.

(31) Cfr. IDEM.

Las medidas de ejecución pueden ser el Apercibimiento, la --
Prevención, la Amonestación, la Multa, el Arresto y el Embargo.

La Ejecución se pueden definir como última del Procedimiento Judicial encaminada a dar cumplimiento a la Sentencia definitiva del Juez o Tribunal Competente.

Según el Maestro Silvino Cortina, El Derecho Procesal Civil define a la Ejecución como: El medio para hacer efectivo un mandato jurídico, sea el contenido de la Ley, en la sentencia definitiva o en alguna otra Resolución Judicial o mandato concreto, es decir, la ejecución es un " Conjunto de actos necesarios para la ejecución del mandato o sea para determinar una situación jurídica conforme al mandato mismo, y esta ejecucion de Ley puede ser:

A) Ejecución General de la Ley, realizada por quién voluntariamente acomode sus actos a los preceptos de las normas.

B) Ejecución Forzosa de la Ley que comprende todas las medidas de acción empleados ordinariamente por los Organos del Estado.

C) Ejecución Procesal caracterizada por consistir en el cumplimiento mediato de la Ley e inmediato de una declaración de la voluntad.

Teniendo como fin el lograr la actuación práctica de la voluntad de la Ley que resulte de una declaración del Organo Jurisdiccional. Pudiendo ser voluntaria, forzosa, individual, colectiva, provisionales y definitivas.

Los principios de la ejecución Pueden ser:

a) Principios de la Satisfacción máxima de la pretención Jurídica que consiste en actuar la pretención en el menor tiempo posible y con el mayor rendimiento.

b) Principio del sacrificio mínimo del deudor, procurando --
siempre causar al deudor el menor daño posible.

c) Principio del respeto a las necesidades primordiales del deudor, que se traduce en el carácter inembargable de ciertos bienes y en beneficio otorgado.

d) Principio de respeto a los derechos de terceros.

e) Principio de economía social.

f) Principio de acredores.

La Sentencia al poner fin al proceso Judicial y la Ejecución esta se toma como el último período de Juicio llamado " Vía de -- Apremio ", e implica la Jurisdicción, con la que se tiene plena - realización del Derecho Sujetivo materia del Juicio y puede ser - provisional o definitiva. Es provisional si se acepta la apelación y a ésta se le dicta una sentencia.

Las Modalidades de la sentencia en su ejecución dictada por el Lic. Silvino Cortina en el curso mencionado la define de la si guiente manera.

1.- Ejecución de una sentencia que condena el pago de la ca lidad.

2.- Ejecución de una sentencia que condena el pago de la can tidad.

La Resolución: Es la Acción o efecto de resolver, desde el - punto de vista Administrativo se llama fallo y puede ser una que- ja emitida por Organo Revisor.

Las resoluciones judiciales son las declaraciones de la volun tad producidas por el Juez que tiene sobre el Proceso una influen cia directa o inmediata. El artículo 79 del Código Civil, Especi fica que las resoluciones son: 1) Simples determinaciones de trá mite llamados Decretos. 2) Determinaciones que se ejecutan provi cionalmente llamadas autos provisionales. 3) Decisiones que tienen fuerza definitiva y que impiden o paralizan definitivamente de -- persecución del Juicio. 4) Resoluciones que preparan el conoci---

miento y decisión del negocio, ordenado, admitiendo o desechando pruebas y se llaman Autos Preparatorios. 5) Resoluciones que resuelven un Incidente promovido ante o después de la Sentencia --- " Sentencias Interlocutorias ". 6) Sentencias definitivas. Me--- diente estas resoluciones se tramita el Proceso.

Los requisitos que marca la Ley y la Costumbre para que cumpla su cometido son:

Que debe ser redactada en español, incluyendo lugar, fecha y Juez del Tribunal, nombre de las partes contendientes y carácter con que litigan y el objeto del pleito, las fechas y cantidades con letra, no contener enmendadura o raspaduras, estar autorizados con la firma del Juez o Magistrado que la dictaron, relación sucinta de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas, -- así como las condiciones Jurídicas aplicables tanto legales como doctrinales comprendiendo en ellos motivos para hacer o no condena- ción en costas y terminarán resolviendo, con toda precisión, -- los puntos sujetos a la consideración del tribunal y fijando en su caso, el plazo en el cual deben cumplir.

De los Resultados y de Considerandos de la Sentencia o del - Dictámen final se deben contener los siguientes datos:

1) Preámbulo: Lugar, fecha, tribunal, nombre de las partes y la identificación del proceso. Todos los datos que sirvan para i- deñtificar el asunto.

2) Resultandos: Simples consideraciones de tipo histórico -- descriptivo junto con pruebas que se aportaron y mecánica del de- senvolvimiento.

3) El tribunal no debe hacer ninguna consideración de tipo - estimativo o valorativo.

Los Considerandos son la parte medular de la Sentencia con -- los que se llega a las conclusiones y a las opiniones del Tribunal sinedo el resultado de la confortación entre las pretenciones y - las resistencias, a través de la luz que las pruebas hay^{an} arroja

do sobre la materia de la controversia. Es la parte formal de la sentencia.

Los Puntos Resolutivos son parte final de la misma, en donde se precisa en forma concreta si el sentido de la resolución es favorable al Actor o al Reo si existe condena y cuando monta ésta, los plazos para que se cumplan; la propia sentencia y en resumen resuelve el asunto.

Los requisitos de la sentencia son: Congruencia, la motivación y la exhaustividad.

La Congruencia consiste en que debe existir identidad entre lo resuelto y lo controvertido.

La Motivación es la Obligación del Tribunal que debe expresar los motivos, las razones y la fundamentación de los actos.

La Exhaustividad trate todas y cada una de las cuestiones -- planteadas por las partes. El Tribunal debe agotar todas las partes alucidas y agotar todas las Pruebas rendidas.

La ejecución en los Actos Administrativos de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas, son los Dictámenes emitidos ya sean Procedentes ó Improcedentes. El Promovente al solicitar la inconformidad o Revisión al caso si no aporta más elementos de juicio que puedan cambiar el Dictámen vertido con anterioridad, este se ratifica por segunda ocasión y una vez emitido el dictamen Procedente en caso de que se aporten nuevos elementos el pago sera forzoso.

III.6 LA EXTINCION, INEXISTENCIA, NULIDAD, REVOCACION, RESCICION
Y PRESCRIPCION, CADUCIDAD, TERMINO Y CONDICION DE LA QUEJA
CON SOLICITUD DE REEMBOLSO INTERPUESTA ANTE LA
COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS
DEL I.S.S.S.T.E.

Antes de abundar en estos puntos, es conveniente el realizar un recordatorio en general de los conceptos referidos en los cur

sos llevados durante la carrera para poder hacer el análisis particular de cada uno de los referidos conceptos y ver si verdaderamente se aplican a los Actos Administrativos que realiza la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas del I.S.S.S.T.E., visto desde el punto de vista del Derecho Procesal, estos conceptos son:

"1) A Extinción de la Instancia: La Instancia se extingue -- cuando concluye el Proceso; además de que cuando el actor se desiste de la Acción o de la Demanda; cuando se pronuncia Sentencia Ejecutoria en los Juicios de mera declaración cuando se cumple en todas sus partes la Sentencia Ejecutoria; cuando caduca la Instancia por algunas causas legales y cuando se declara la Nulidad de la Instancia Ejecutoria.

El extinguir derechos, acciones, facultades, etc., quiere decir que no es posible ejercitarlos nuevamente.

2) Inexistencia: La Inexistencia de la relación procesal según Chiovenda se da en los siguientes casos; como lo refiere el Maestro Eduardo Pallares en su obra citada.

" a) Cuando la Demanda Judicial se dirige a un particular, a un Organo Jurisdiccional que no tenga poder de decisión.

b) Cuando la Demanda Judicial no existe.

c) Cuando ha sido notificada a persona diversa de la que se indica en la demanda, en este caso la Relación Procesal es Inexistente con respecto a esa persona.

d) Cuando la Demanda es presentada a nombre de una persona - cuya representación jurídica no se tiene, o notificada a una persona como representante del demandado, si carece de dicha representación, además de que la relación es Inexistente cuando la demanda se ha presentado a una Autoridad que carezca de la Jurisdicción para conocer el litigio. " (32)

Dado como conclusión que la relación procesal inexistente no puede producir ninguna clase de efectos.

3) La Nulidad; Según Manuel de la Plaza " existe la Nulidad cuando falta el emplazamiento o el demandado, cuando falten algunos de los supuestos procesales como son la Competencia del Juez, la Personalidad Procesal de las partes y una Demanda formalmente formulada ". (33)

Esta relación procesal puede ser nula o anulable según sea - el caso; Nula cuando tenga algún defecto en su constitución que - el Juez de oficio deba tenerlo en cuenta y es anulable cuando solo las partes puedan hacerla valer.

La relación aunque sea nula, no por eso debe ser inexigible y mientras no sea declarada nula, crea efectos jurídicos, pudiendo quedar convalidados con la Sentencia Definitiva; también causa la Nulidad del Acto Procesal o del Proceso (en base al artículo 159 de la Ley de Amparo) el determinar cuando procede este Juicio por violación de las Leyes Procesales, ya que el efecto que produce o concede la protección Constitucional, es la de nulificar los procedimientos posteriores al Acto Violatorio de Garantía.

Nuestro Código de Procedimientos Civiles vigente no contiene una reglamentación sistemática de la nulidad de los actos procesales. En algunos artículos se refiere a determinadas nulidades como las de Notificaciones, Actuaciones Judiciales, Sentencias, Instancias, etc. .

Una definición más del Acto Procesal Nulo, es aquella que -- menciona el Maestro Pallares que implica que "al carecer de alguno de los requisitos de Ley para su constitución o por no existir su presupuesto legal, no produce los efectos jurídicos que debiera producir o solo los produce provisionalmente"(34) No se debe confundir con la ineficación ya que esta es una consecuencia que se deriva de su constitución o por no existir su presupuesto legal, no produce los efectos jurídicos que debiera producir o solo los pro

(33) Cfr. IDEM.

(34) Cfr. IDEM.

duce provisionalmente. No se debe confundir con la ineficación - ya que ésta es una consecuencia que deriva de su constitución viciosa." (34)

El Acto Nulo es aquel que no se realiza de acuerdo con los - preceptos que lo rigen y por ende, constituye una violación de la norma jurídica.

El Acto puede ser Nulo cuando: a) Falte alguno de los requisitos esenciales de su estructura o porque alguno de ellos tenga algún vicio legal. b) Porque el Acto Procesal este mal situado en el Proceso, (cuando se ejecute fuera del tiempo prescrito por la Ley). c) Porque no existía el presupuesto del Acto Procesal de que se trate.

No hay que olvidar que existen Nulidades Absolutas y Nulidades Relativas.

Se puede declarar la Nulidad directamente por medio del Inci- dente de Nulidad ó del Recurso de Apelación Extraordinaria, cuyo fin es el obtener la Nulidad de la Instancia mediante el ya expuesto Juicio de Amparo, que nulifica los actos violatorios; las nulida- des se pueden extinguir si transcurre el tiempo marcado por la Ley, para exigir la declaración respectiva, así mismo por ratifi- cación tácita o expresa del Acto Nulo hecha por parte de quien se perjudica.

A diferencia con la Inexistencia, el Acto Nulo trae consecuencia s procesales.

"La Nulidad Procesal es Sanción por la cual se priva a un acto jurídico de sus efectos normales cuando en su ejecución no se han guardado las formas prescritas para ello; la función específi- ca de la Nulidad no es propiamente asegurar el cumplimiento de -- las formas, sino de los fines asignados a estas por el legislador"⁽³⁵⁾ La Nulidad es una sanción por falta o por el defecto de la forma jurídica, pero no debe entenderse esto como el cumplimiento de la forma.

(34) Cfr. IDFM.-Pág. 167

(35) Cfr. ALSINA HUGO.-Tratado Teórico Práctico del Derecho Procesal y Comercial.-Barcelona, España.-Editorial 1963.-Pág. 627

Existen 3 tipos de Ineficacia Jurídica que son:

A) La Inexistencia, b) La Nulidad Absoluta y C) La Nulidad - Relativa.

Que son causadas por la falta de formalidad, la carencia de un objeto jurídicamente válido y por la ausencia o vacío del consentimiento.

La Nulidad de actuación constituye un trámite incidental, que a veces suele ser de Prévio y Especial Pronunciamiento y que la - Ley autoriza para invalidar las Diligencias y Actuaciones practicadas a los trámites establecidos.

4) La Revocación: Es la anulación, enmienda o sustitución de órden o fallo por parte de autoridad distinta de la que había resuelto, mediante el recurso de revocación que interpone la parte afectada.

Solo procede el recurso de Revocación contra los Decretos y los Autos apelables y su objeto es rescindir la resolución contenida en el auto decreto.

5) La Rescisión de las Resoluciones Judiciales es una revocación de las Resoluciones Jurídicas. Es el Acto mediante el cual se priva de eficacia a un Acto precedente a causa de su injusticia. La Rescisión supone que el Acto es válido, es decir que produce efectos legales, se distingue de la revocación en los siguientes Aspectos: a) En que la Revocación la lleva a cabo el mismo Juez que pronunció el proveimiento, y la Rescisión la puede hacer un Tribunal diferente; b) La Revocación es espontaneo y la Rescisión Provocada por quien está legitimado para impuonar el proveimiento.

6) La Caducidad: Es la Extinción de la Instancia Judicial o del ejercicio de la Acción Judicial, ya que se manifiesta en que ninguna de las partes hace en el Proceso las promociones necesarias para que éste llegue a su fin.

El efecto de la declaración de la caducidad produce la nulidad.

7) El Término Judicial es el tiempo en que un Acto Procesal debe llevarse a cabo para tener eficacia y validez legal (expresa día y hora en que deba efectuarse un Acto Procesal a diferencia del Plazo que es un conjunto de días en general), los Plazos se dividen en Prorrogable, Improrrogable, Fatales, Perentorios, - Dilatorios, Convectorios o Simples, Legales, Judiciales, Convencionales, Ordinarios y Comunes.

Generalmente los Términos empiezan a correr el día siguiente de que hayan sido notificados todas las partes a quien concierne.

El cómputo se lleva a cabo de acuerdo con las siguientes reglas: En ningún Término se contarán los días en que no pueden haber actuaciones judiciales, los meses se regularán por los días - que les corresponda.

Los Cómputos de los Términos deberán hacerse constar en Autos.

El artículo 133 del código federal de procedimientos civiles resuelve que " Una vez concluidos los términos fijados a las partes, sin necesidad de que se acuse reveldía, seguirá el juicio su curso y se tendrá por perdido el Derecho que dentro de ellos debió ejercitarse ".

8) La Condición: En términos generales y en sentido estricto es un evento posterior al Acto, del cual depende que el Acto produzca en todo o en parte sus efectos.

Estas pueden ser de Hecho o de Derecho; legales o Voluntarias; Extintivos; Modificativos y Resolutivos; Retroactivos e Irretroactivos; Potestativos; Mixtos (según el tiempo determinado o tiempo indeterminado); Positivos o negativos.

Existe Extinción en el acto de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas, cuando el quejoso derechohabiente se desiste de -

la Acción en el Proceso, enviando esta el expediente a archivo me diante un Acuerdo emitido por el Pleno de la Comisión.

La nulidad del acto de la Comisión Dictaminadora de Quejas - Médicas no tiene efectos procesales en si, pero si se puede nulificar una queja con solicitud de reembolso si el promovente no -- acredita su personalidad como derechohabiente del Instituto, pudiéndose emitir en ese momento un fallo a favor del Instituto ya - que la Ley del I.S.S.S.T.E., especifica claramente que es aplicable para servidores públicos y sus familiares, mismo Teorema que es respaldado por el Reglamento Interno del propio Instituto.

Se podra Nulificar una solicitud de reembolso cuando carezca de algunos de los requisitos establecidos o por no existir el supuesto legal, hasta el momento en que sea aclarada dicha deficiencia y enmendada por el promovente.

La Revocación puede llevarse a cabo si el quejoso solicita - la Anulación Enmienda o Sustitución a una Autoridad distinta, es decir, se solicita mediante escrito que se revoque el acuerdo u - oficio a Autoridad competente, como sería el Comité Técnico de -- Quejas Médicas de apoyo al C. Director General del Instituto.

La Rescisión se llevaría a cabo si hubiese o existiese un ac to injusto, produciendo los efectos legales concernientes y en es te caso se tramitaría ante el Comité Técnico de Quejas Médicas.

La Caducidad no existe en el Acto Administrativo de la Comisión, ya que no existen términos o plazos perentorios, el único - plazo es el que marca la Ley Organica de la SECOGEFE en lo con-- cerniente a lo que las quejas se deben de desahogar en un plazo - que no exceda de 40 días.

Visto desde el punto de vista jurídico enunciado en el párra fo donde se definió la Caducidad, ésta no afecta al Procedimiento Administrativo, ya que se estaría violando en este caso el artícu lo 3ª de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

el cual refiere que " los Funcionarios y Empleados Públicos representarán el ejercicio del Derecho de Petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa. "

El Desistimiento si procede, pero se debe de informar al quejoso de que se procedió al archivo correspondiente mediante acuerdo emitido por Pleno de la Comisión.

Los Términos no son perentorios en los Actos de la Comisión, ya que no se podría llegar a la verdad de los hechos si se dieran términos relativos y no se procederá a emitir el Dictamen correspondiente una vez realizada la investigación.

III.7 CAUSALES DE QUEJAS Y REEMBOLSOS INTERPUESTAS ANTE LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS.

1.- Causas de demandas y/o quejas sobre los Procesos previos al otorgamiento de un Servicio Médico.

Definición Operacional:

Causas previas al otorgamiento de un Servicio Médico (Las presentes causas son constituidas por actividades previas al otorgamiento de la atención médica y son de tipo administrativo).

Clasificación:

1.1. Negativas de atención:

- Carencia de personal.
- Carencia de material.
- Falta de equipo.
- Falta de cupo en el servicio.
- Del trámite para el otorgamiento de la atención.
- De atención médica en circunscripción foránea.
- Por no contar con documentos que acrediten su vigencia de derechos.

1.2. Demoras en la atención:

- Extravío de documentos del derechohabiente.
- Diferimiento de cita al paciente en un plazo mayor al que el paciente requiere.
- En el traslado de pacientes.
- En el trámite para el otorgamiento de la atención.
- Espera prolongada en la obtención de servicios.

2.- Cuando las demandas y/o quejas sobre los procesos de --- prestación del Servicio Médico Institucional.

La Definición operacional es sobre los motivos referentes al otorgamiento de la atención médica.

C l a s i f i c a c i ó n :

2.1. Médicas:

D E M O R A S

- En la indicación de auxiliares de diagnóstico.
- En la integración del diagnóstico clínico.
- En la indicación de un tratamiento médico.
- En el otorgamiento de un tratamiento quirúrgico.
- En la revaloración del paciente.
- En la canalización del paciente para atención por médico - especialista.

N E G A T I V A S

- En la indicación de auxiliares de diagnóstico.
- En la indicación de un tratamiento médico.
- En la hospitalización del paciente.
- En el otorgamiento de un tratamiento quirúrgico.
- En la revaloración del paciente.
- En la canalización del paciente para atención por médico - especialista.

E R R O R E S

- En la indicación de auxiliares de diagnóstico.
- En la valoración de resultados de auxiliares de diagnóstico.
- En la integración de un diagnóstico clínico.
- En la indicación de un tratamiento médico.

- En el otorgamiento de un tratamiento quirúrgico.
- En la canalización del paciente para atención especializada.
- En la prescripción de medicamentos.
- En la indicación paciente para los cuidados sobre su padecimiento, posibles complicaciones y nueva solicitud de atención - al Instituto.
- Atención por médico no adscrito.
- Omisión en la elaboración de nota médica de la atención al paciente.
- Conflicto en la relación médico paciente.

2.2. Administrativas:

D E M O R A S

- En el procedimiento administrativo para el otorgamiento de pase al especialista.

- En el procedimiento administrativo para otorgamiento de cita para auxiliares de diagnóstico.

- En el procedimiento administrativo para la obtención de resultado de auxiliares de diagnóstico.

- En el procedimiento administrativo para la hospitalización del paciente.

- En el otorgamiento de la atención por falta o ausencia del recurso médico.

- En el otorgamiento del servicio por carencia o inexistencia de equipo médico.

- En el otorgamiento de atención médica en el momento oportuno por saturación del Servicio.

- En el suministro de recetas médicas.

- Conflicto de relaciones humanas del personal paramédico -- con el paciente.

- En el procedimiento administrativo para el otorgamiento de atención médica para revaloración del paciente.

- En el traslado del paciente a otra unidad para su atención.

- En la atención médica que generen secuelas que no afecten el desarrollo personal, laboral y social del individuo.

- En la atención médica que generen secuelas que afecten temporalmente el desarrollo personal, laboral y social del individuo.

E R R O R E S

- Errores en la atención médica que generen secuelas que invaliden el desarrollo personal, laboral y social del individuo.

- Errores de la atención médica que puedan contribuir a la muerte de los individuos.

N E G A T I V A S

- Durante el procedimiento administrativo para el otorgamiento de pase al médico especialista.

- Durante el procedimiento administrativo para el otorgamiento de cita para auxiliares de diagnóstico.

- Durante el procedimiento administrativo para la hospitalización del paciente.

- En el otorgamiento de la atención por falta o ausencia del recurso médico.

- En el otorgamiento del servicio por carencia o inexistencia de material médico.

- En el otorgamiento del servicio por carencia o inexistencia de equipo médico.

- En el otorgamiento de atención médica en el momento oportuno por saturación del servicio.

- Del suministro de recetas.

- De trámite administrativo para el otorgamiento de atención médica para la revaloración del paciente.

E R R O R E S

- En el procedimiento administrativo para la obtención de resultados de auxiliares de diagnóstico.

- En el procedimiento administrativo para el otorgamiento de cita para atención médica.

- En el suministro de recetas médicas.

- En el procedimiento administrativo para la canalización del paciente a atención especializada.

3.- Motivos de demandas y/o quejas referentes a los resultados de la prestación de los servicios médicos institucionales.

Definición operacional:

Motivos referentes al resultado de la prestación de un servicio médico Institucional esperado.

Deficiencias:

- En la atención que prolonguen la evolución del padecimiento que no afecten el desarrollo personal, laboral y social del individuo.

Ⓐ ACTOR - Demanda

- a) Debera de contener el preámbulo con los datos generales del actor, del demandado.
- b) Los hechos que originaron la demanda.
- c) Los derechos en que se funda la demanda.
- d) Las pretenciones del actor.

Ⓑ JUEZ Y ACRUARIO

AUTO QUE ORDENA EL EMPLAZAMIENTO ART. 117 al 119 C.PROC. CIVILES

- DOCUMENTOS CON QUE SE ACOMPAÑA
- a) Credencial del ISSSTE del empleo y talón recibo de pago.
 - b) Notas, recibos y facturas que comprueben el gasto realizado.
 - c) Informe médico particular.
 - d) Estudios de laboratorio y gabinete particulares.
 - e) Documental institucional que comprueben su asistencia.

Ⓒ DEMANDADO

CONTESTACION DE LA DEMANDA.

- Debera conterner A) Preámbulo.
- B) Contestación de todos y cada uno de los hechos tanto en forma afirmativa o negativa segun sea el caso.
- C) Defensa del Derecho.

Ⓓ JUEZ

AUTO DE ACEPTACION DE LA DEMANDA

- Documentos que deberan acompañarse:
- a) Expediente clínico completo
 - b) Estudios de laboratorio y gabinete realizados en el Instituto.
 - c) Testimonio que acredite la personalidad del litigante.
 - d) Todos y cada uno que sirvan de apoyo.

Ⓔ JUEZ ACTOR DEMANDADO TESTIGOS Y PERITOS

DENTRO DE LOS PROXIMOS 30 DIAS DEBE DE ABRIRSE EL PERIODO PROBATORIO Y DE ALEGATOS

- a) Se presentaran en este periodo mas documentos probatorios.
- b) Se presentaran los pliegos de peticiones en sobre cerrado.
- c) El pliego para desahogar la pericial, testimonial en caso que exista.

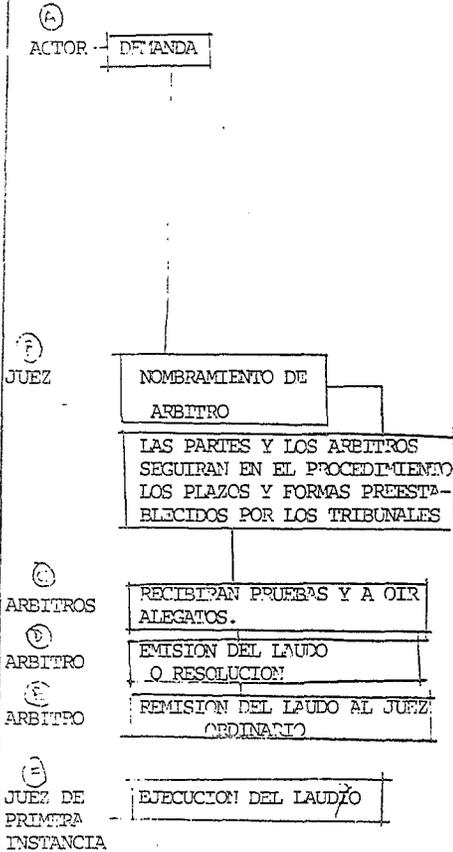
SE CITARAN A LOS TESTIGOS PERITOS.

UNA VEZ CERRADO Y DESAHOGADO ESTE MOMENTO DEL PROCESO SE TENDRA LA CITACION DE LA SENTENCIA.

Ⓕ JUEZ

SENTENCIA

JUICIO ARBITRAL



DEBERA CONTENER:

- a) Preámbulo con los datos generales del actor y demandado
- b) Hechos que originaron la demanda
- c) Los derechos en que se funda la demanda
- d) Las pretenciones del actor
- e) Solicitar su nombre a un tercero árbitro.

DOCUMENTOS QUE SE ACOMPAÑAN:

- a) Credencial de ISSSTE, del empleo y talón recibo de pago.
- b) Notas, recibos y facturas que amparen el gasto realizado.
- c) Informe médico particular
- d) Estudios de laboratorio y gabinete
- e) Documentación institucional que ampare su asistencia a este ámbito

ESTE COMPROMISO PUEDE REALIZARSE ANTE UN JUEZ O ANTE UN

PUBLICO.

④
Solicitud de Reembolso
O Indemnización

DEBERA CONTENER

- a) Generales del promovente (Domicilio, dependencia a donde labora, ect.,
- b) Datos del paciente (Trabajador o familiar beneficiario)
- c) Adscripción al ISSSTE (Clínica a la cual pertenece
- d) Clínica u Hospital donde se suscitaron los hechos.
- e) Hechos que suscitaron la atención particular.
- f) Monto de la cantidad reclamada.

DOCUMENTOS QUE SE DEBEN ACOMPAÑAR:

- a) Resumen médico particular.
- b) Estudios de laboratorio y Gabinete e Histopatolog
- c) Notas, Recibos y Facturas que amparen el gasto re
- d) Credencial del ISSSTE, del empleo y talón recibo
- e) Otros documentos no previstos.

Al Presentarse

⑤
Registro → Area de Archivo.

⑥
Solicitud de Informa-
ción a Unidades Médicas
y promoventes.

{
Secretaría Técnica
y
Area Médica

⑦
Emisión de Opinión Mé-
dica

{
Area Médica

⑧
Elaboración de dictamen
Jurídico.

{
Consultoría Jurídica.

{
Este Dictamen debera cont:ner en
la formalidad de una sentencia -
Judicial como son el preámbulo,-
los resultados (hechos), la in-
vestigaciones médica, la opinión
opinión médica, los considerandos
y el resolutivo.

⑨
Notificación del Resul-
tado emitido por la Co-
misión Dictaminadora -
de Quejas Médicas.

{
Comité Técnico

⑩
Notificación del resul-
tado.

{
Jefatura y Presidencia. (IMPROCEDENTE)
Comité Técnico (PROCEDENTE)

C A P I T U L O V I

ANALISIS DE LOS PRINCIPIOS FILOSOFICO-JURIDICO
QUE DEBEN REGIR A LA COMISION DICTAMINADORA DE
QUEJAS MEDICAS Y PROYECTO DE UN REGLAMENTO

VI.1 Nociones Filosóficas.

VI.2 Principios del Derecho en General

VI.3 Proyecto del Reglamento de la Comisión Dictam
inadora de Quejas Médicas.

C A P I T U L O I V

IV. LA REFORMA ADMINISTRATIVA Y EL PROCESO DE DESCENTRALIZACION Y -
DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA DEL I.S.S.S.T.E. Y DE LA COMI--
SION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS.

IV.1 LA REFORMA ADMINISTRATIVA IMPUESTA EN EL SEXENIO 82-88, DE LA -
ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

A) Antecedentes.

B) Estrategias.

C) Objetivos.

D) Etapas.

E) La Reforma Administrativa y el Plan Nacional de Desarrollo
dentro del I.S.S.S.T.E. y en relación con la esfera de la -
Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas.

E.1) Estratégias del Plan Nacional de Desarrollo.

IV.2 LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA DEL I.S.S.S.T.E.

A) Generalidades.

B) El Proceso de Desconcentración en el I.S.S.S.T.E.

IV.3 LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA DE LA COMISION DICTAMINADORA
DE QUEJAS MEDICAS, DEL I.S.S.S.T.E.

IV.4 DIFERENCIA ENTRE LA DESCONCENTRACION Y DESCENTRALIZACION ADMI--
NISTRATIVA (APLICADO EL I.S.S.S.T.E. Y LA COMISION DICTAMINADO-
RA DE QUEJAS MEDICAS).

IV.1 LA REFORMA ADMINISTRATIVA IMPUESTA EN EL SEXENIO 1982 A 1988
DE ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

A) Antecedentes:

"La Reforma Administrativa es un Proceso permanente, deliberado, sistemático Institucional, tendiente a mejorar la Administración Pública, para que éste pueda servir como un instrumento del Estado en las tareas de promoción y dirección del desarrollo del País hacia el modelo que se aspira". (36).

"Es un Proceso, porque implica una secuencia de decisiones para las acciones de Reforma. Cada decisión es importante, pero requiere de recursos y negociaciones diferentes por lo que se establece una jerarquía". (37).

"Es permanente, pues las tareas de Programación Económica, Política y Social que realiza el Estado son continuas. La Administración Pública debe dar diariamente respuesta adecuada a las demandas de una política integral del desarrollo". (38).

"Es deliberado, porque el crecimiento explosivo de la población, la expansión y la diversificación de nuestra economía, la creciente demandas, llevaron a las autoridades a la decisión de emprender un esfuerzo de modernización de la Administración Pública para que ésta -- pudiera servir mejor a los propósitos Nacionales. Es sistemático, -- porque las acciones propuestas responden a un ordenamiento lógico, -- que se apoya en los principios de las ciencias y técnicas administrativas". (39).

"Es Institucional, porque desde 1965, con la creación de la Comisión Administrativa Pública, se sientan las bases del programa. A --

(36) Cfr. CARRILLO CASTRO ALEJANDRO.- Síntesis del Programa de Reforma Administrativa, Ed. ISSSTE. Colección Técnica C.N.C.A. Serie Manuales #4.

(37) Idem.

(38) Idem.

(39) Idem.

partir de enero de 1971, se comenzó a proporcionar una amplia participación buscando consenso y desarrollo de trabajos en equipo, tanto entre los funcionarios públicos, como entre éstos y los sectores organizados de la población, lo que propició una amplia base Institucional de la Reforma Administrativa". (39).

La implementación de la Reforma Administrativa se Propone:

Según el programa de Reforma Administrativa del Doctor CARRILLO CASTRO, consiste en.

- Adecuar las estructuras de las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal.

- Simplificar los procedimientos y métodos de trabajo.

- Propiciar un cambio de actividades en los Trabajadoras al Servicio del Estado, a través de la capacitación y el desarrollo del -- personal.

- Facilitar el desarrollo de las habilidades y destrezas que poseé el trabajador para estimular su productividad.

Con la Reforma Administrativa se pretende, entre otros aspectos incrementar la eficiencia, la eficacia, la congruencia y la honestidad de la Administración Pública Federal.

Entre las causas fundamentales que motivaron la decisión Gubernamental de proponer una Reforma Administrativa, se contemplan las - siguientes:

El implementar un proceso participativo, democrático, programático, innovador, comprensivo, permanente y de estrategia flexible, para conseguir una respuesta de adaptación Orgánica de la maquinaria - administrativa existente, que permita hacer frente a las necesidades y demandas del desarrollo Nacional.

El dar respuesta a las necesidades de organización para afron--tar los problemas de las próximas décadas, no sólo desde el punto de

vista de eficiencia operativa, sin ir buscando simultaneamente el -- consolidar y ampliar la legitimidad y el consenso en torno a las acciones del Gobierno.

El apoyar las acciones del Gobierno Federal para lograr la Reforma Social propuesta por el Ejecutivo, y que abarca la Reforma Política y la Reforma Económica. En este contexto, la Reforma Administrativa se convierte en uno de los instrumentos más importantes del Estado en su esfuerzo para realizar la Reforma Social.

El Jerarquizar y dar congruencia, dentro de un Programa de Gobierno, a las acciones del Estado, de acuerdo con las necesidades y posibilidades del País. mismas que están sintetizadas en el Plan Global de Desarrollo de 1980-1982.

El utilizar más racional y honestamente los medios de que es de Positario el Estado, a fin de que éste pueda satisfacer las demandas culturales; económicas, políticas y sociales de la creciente población del País en desarrollo.

Las modificaciones más ambiciosas en la historia del País: Son los programas trascendentales como: La Reforma Política, la Administrativa y la Económica, que constituyen los pilares de la gran Reforma Social emprendida por el Jefe del Ejecutivo. en el presente sexenio, en conuinación con todos los funcionarios públicos que estan bajo su autoridad.

B) Estrategia de la Reforma Administrativa propuesta de parte.

Con base en un diagnóstico global de la Administración Pública, con el cual se pudo precisar cuáles eran sus principales problemas y la interrelación que entre ellos existía; esto permitió establecer una estrategia de prioridades para su solución.

C) Los Objetivos de la Reforma Administrativa.

Los objetivos globales de la Reforma Administrativa propuestos por el ejecutivo son los siguientes:

- a) Organizar el Gobierno para organizar el País.
- b) Adoptar la programación como instrumento fundamental del Gobierno.
- c) Sistematizar la Administración y el desarrollo del Personal Público Federal.
- d) Contribuir al fortalecimiento de nuestra organización política y del federalismo en México.
- e) Mejorar la administración de justicia.

Establecer sistemas y procedimientos administrativos que permitan formular planes sectoriales y regionales de desarrollo económico y social.

La integración, bajo un solo mando, de las principales funciones de regulación y apoyo global integradas por la programación, el presupuesto, la contabilidad, la estadística, la cartografía, la evaluación y el control, se dió con la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

E) Etapas:

La Reforma Administrativa no se dió aislada de los programas de Gobierno sino que constituye un medio para realizar los propósitos del Plan Global de Desarrollo del País.

El ejecutivo se propuso establecer un Sistema de Administración y Desarrollo del Personal Público Federal, que garantice los derechos de los trabajadores y permita un desempeño honesto y eficiente de sus funciones.

Para contribuir al fortalecimiento de la Organización Política y del Federalismo en México, el Ejecutivo Federal propuso integrar y fortalecer los mecanismos de coordinación para promover el desarrollo socioeconómico de los Estados, con estructuras políticas de operación y procedimientos homogéneos en las 31 Entidades Federativas.

Asimismo, el Gobierno Federal decidió mejorar la Administración de la Justicia, para fortalecer las Instituciones que el pueblo ha establecido en la Constitución, pretendiendo garantizar a los ciuda-

danos, la seguridad jurídica en el ejercicio de sus derechos y responsabilidades, consolidando su confianza en las Instituciones y Gubernantes; para ello, se implementó una serie de medidas que permitan la colaboración entre autoridades y particulares. Ente estas medidas, - destaca la utilización de los medios masivos de Comunicación para informar a los ciudadanos sobre sus derechos en caso de resultar presuntos responsables de la Comisión de un delito.

La Ley Orgánica de la Administración Pública, en sus artículos - 50 y 51, faculta al Presidente para agrupar por sectores de actividad económica y social las Entidades, responsabilizando a los Secretarios de Estadoo Jefes de Departamento de la programación, coordinación, -- evaluación y Reforma Administrativa del sector a su cargo.

El propósito de esta etapa fue enmarcar los esfuerzos de toda la Administración Pública, en un contexto coherente y global, que permitiera la utilización más eficiente y eficaz de los instrumentos con que cuenta el Poder Público para el cumplimiento de los objetivos que señala la Constitución y le demanda el desarrollo del País.

Los objetivos específicos de esta etapa son los siguientes:

- Atender de manera eficiente, eficaz y honesta, a los usuarios de los servicios.
- Facilitar al público el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.
- Corresponsabilizar al público en las tareas de mejoramiento Administrativo del Gobierno Federal.
- Orientar e Informar al Público.
- Quejas y sugerencias.
- Simplificación de Procedimientos Administrativos.
- Desconcentración Administrativos.
- Adecuación de Instrumentos Jurídicos.
- Mejoramiento del Medio Ambiental Laboral y de las Areas de --- atención al público.
- Capacitación y sensibilización del Servidor Público.
- Difusión de los Derechos y Obligaciones y la Importancia de la participación de los usuarios.

- La Reforma Administrativa impone el establecimiento de un sistema de administración y desarrollo del Personal Público Federal.

Las relaciones Jurídico - Laborales y prestaciones pretenden establecer un régimen Jurídico - Laboral que mejore las prestaciones y los servicios de los trabajadores del Estado para generar en ella -- una auténtica vocación de servicio, que será garantía de seguridad - en sus puestos, siempre y cuando se desempeñen honesta y eficazmente.

Para que la Reforma Administrativa se profundice y logre todos los objetivos, es necesario la participación activa de:

- Todas las Dependencias y Entidades del Sector Público.
- Todos los Grupos Organizados.
- Las Confederaciones.
- Los Colegios de Profesionistas.
- Las Cámaras y
- La Ciudadanía en Conjunto.

IV. E) La Reforma Administrativa dentro del ISSSTE y en relación - con la esfera de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas.

E.1) Estrategias del Plan Nacional de Desarrollo.

En concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo, la Subdirección General Médica ha planteado sus políticas en la siguiente forma:

- Acciones preventivas, consistentes en:

La reorganización y modernización de los servicios, La reorganización de la Asistencia Social. La formación, capacitación e investigación.

Si esta Reforma Administrativa y Plan Nacional de Desarrollo se concluye en el actual sexenio, se podría garantizar una gran disminución de las quejas y denuncias presentadas por los derechohabientes - del Instituto, dejando así un precedente que llevaría el propio Insti

tuto a niveles de competencia con Instituciones Extranjeras.

IV.2 LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA DEL I.S.S.S.T.E.

A) Generalidades:

Para poder hablar de la desconcentración Administrativa, juzgo - conveniente primero realizar una consideración sobre algunos conceptos básicos del Derecho Administrativo.

"La Administración Pública debe entenderse desde el punto de vista formal como "El Organismo Público que ha recibido del Poder Político, la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de -- los intereses generales" (40), y desde el punto de vista material es "La actividad de este Organismo considerando en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus realciones con otros Organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución - de su misión" (41).

El Poder Ejecutivo es el más importante de los Poderes donde se deposita la Soberanía del Estado, siendo uno de los conductos por los cuales se manifiesta la personalidad misma del Estado, que se manifiesta como personalidad Jurídica, apoyándose en la Tesis Jurisdiccional de la Suprema Corte de Justicia (1917-1965 segunda sala; tesis -- 87), que define que el Estado puede manifestarse bajo dos fases distintas: como Entidad Soberana, encargada de velar por el bien común, por medio de dictados de observancia obligatoria y como Entidades Jurídicas de Derecho Civil capaz de adquirir Derechos y contraer Obligaciones semejantes a las personas civiles.

La amplitud de la Función Administrativa, impone la necesidad de tener multiples Organos que se caracterizan por ser esferas especiales de competencia, requiriendo personas físicas que ejerciten esa competencia, no confundiendo el Organos con el Titular.

(40) FRAGA GABINO.-

Derecho Administrativo.- Edit. Porrúa, México, D.F. 1985. Pág. 118.

(41) Idem.

La Teoría de la Competencia del Funcionario por una Delegación - de facultades, parte de la base que la Administración Pública y de -- acuerdo al régimen Constitucional, el Presidente de la República constituye el Organó en que se deposita todo el ejercicio de las facultades administrativas y por la imposibilidad de que el solo pueda realizarlos, existe la necesidad de delegar algunas funciones a otros Organos que obran en representación, pero como Entidades en General, no - como personas físicas, es decir, que la Administración Pública no se detente por el Funcionario como una propiedad, existiendo una unión - entre el Delegado y el Delegador y entre los mismos Delegados.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, previene en el Artículo 16 el despacho y resolución de los asuntos en las - Dependencias, corresponderá originalmente a los Titulares de las mismas; pero que para la mejor organización del Trabajo, los Titulares - de cada Secretaría podrán delegar en Funcionarios subalternos cualesquiera desus facultades, excepto aquellas que por Ley o por disposiciones del Reglamento Interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos Titulares.

La competencia dentro del Derecho Administrativo se establece en tres criterios:

a) La Competencia Territorial: Que hace referencia a las facultades conferidas a los Organos Generales y Organos Locales, (en razón al espacio dentro del cual pueden ejercerla).

b) La Competencia por Materia deriva de la atribución a Organos que tienden a la misma competencia territorial, de funciones administrativas respecto a los distintos asuntos que son objeto de la administración (asuntos del Ejecutivo encomendados a las diferentes Secretarías).

c) La Competencia en razón de Grado (jerarquía), que implica subordinación y Dependencia de unos Organos y Superioridades otros conviniendo ambos del mismo asunto.

Extendiendo los conceptos de la Administración Pública Federal -

cabe aquí hacer algunas reflexiones sobre otros conceptos inherentes a este capítulo.

Se tiene la grave experiencia de que la Administración Pública constituida por las Secretarías de Estado y Departamento Administrativo ha llevado a una centralización perjudicial para la propia Administración, para el país y en sí, para los particulares, que tienen que recurrir a ella para el arreglo de sus negocios implicando un ---caos por el crecimiento de la población y la complicidad de los asuntos que se tratan, complicándose la maquinaria administrativa y requiriendo de una monstruosa burocracia que impide la agilidad de su funcionamiento, complicándose con la pérdida de tiempo y dinero de los particulares foráneos, por verse implicado en acudir a la capital del país, creando la Delegación de Facultades Administrativas, la Desconcentración y las Coordinaciones Administrativas.

En la misma Ley Orgánica de la Administración Pública Federal - en el artículo 17, establece también la Desconcentración Administrativa declarando que para la eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia la Secretaría de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con Organos Administrativos Desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia dentro del ámbito territorial que se determina en cada caso, y en el artículo 22 de la misma Ley confiere al Presidente de la República, para convenir con los Gobiernos de los Estados y los Municipios "satisfaciendo las formalidades legales que en cada caso procedan, a fin de favorecer el desarrollo integral de las propias Entidades Federativas.

Refiriéndose ya a un tipo de organización en concreto, como lo es la del I.S.S.S.T.E., cabe destacar que por tratarse de un Organismo Público Paraestatal Descentralizado, hago mención de los siguientes conceptos:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 90 dispone que la Administración Pública Federal será Centralizada y Paraestatal, siendo éstas las siguientes:

I.- Organismos Descentralizados, II.- Empresas de Participación Estatal, Instituciones Nacionales de Crédito de Seguros y Fianzas, III.- Los Fideicomisos. (Artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

La Descentralización Administrativa significa el confiar algunas actividades administrativas a Organos que guardan con la Administración Centralizada una relación diversa de la jerarquía, pero sin que deje de existir respecto de ellas las facultades indispensables para conservar la unidad del poder. A mayor abundamiento la forma que guarda el I.S.S.S.T.E de Administración, es creada -- por el poder Ejecutivo Federal (Central), con la finalidad de satisfacer a algunas ideas democráticas y a la conveniencia de dar mayor eficacia a la gestión de intereses especiales, para lo cual el Estado Constituye Autoridades Administrativas cuyos Titulares se van a ver comprometidos con las acciones de las mismas autoridades.

La Desconcentración ha adoptado tres modalidades que son:

- a) Desconcentración por servicios.
- b) Desconcentración por colaboración.
- c) Desconcentración por región.

El I.S.S.S.T.E. cuenta con una autonomía técnica, es decir - que no está sometido a las reglas de Gestión Administrativa y financieras que son aplicables a los Servicios Centralizados y Financieros que son aplicables a los Servicios Centralizados del Estado por lo que la realidad del Instituto se deduce como indican las -- normas generales de gestión Administrativa, Financiera y Contable, resultan poco adecuadas a las exigencias de la gestión racional y para tal evento, se autorizan las derogaciones al régimen general que adopta fórmulas de organizaciones administrativas o financieras que se asimilan a los métodos practicados por la iniciativa -- privada, sin desligarse de los vínculos de jerarquía con los Organos Superiores de la Administración cuando a la autonomía Orgánica donde se supone la existencia de un Servicio Público que tiene prerrogativas propias, ejercidas por autoridades distintas del poder central y que opera con su autonomía.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal considera -- en su artículo 45, como Organismo Descentralizados a "Las Institucio-- nes creadas por disposición del Congreso de la Unión o en su caso por el Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la estructura legal que adopten (art. 45).

B) El Proceso de Desconcentración en el I.S.S.S.T.E.

La responsabilidad del Instituto rebasa la obligación de cum--- plir solamente con el mandato legal que tiene con sus derechohabien-- tes y le exige vincularse hoy más que nunca, directamente con la lu-- cha que la Nación entera libra frente a la presión internacional a -- fin de solucionar nuestros problemas internos sin arriesgar libertad y soberanía.

Los mandatos de los Gobiernos revolucionarios han intentado acor-- tar la distancia existente entre todas las Entidades. Hoy en día y -- con base a la Ley de Planeación de 1983 se precisa el marco normativo para lograrlo, junto con la participación social dentro del desarro-- llo nacional, quedando dentro del proyecto arriba mencionado la obli-- gación de llevar a cabo una Descentralización de la vida nacional -- (Descentralización Territorial y la Descentralización de Funciones y Recursos de Niveles de los Gobiernos).

El I.S.S.S.T.E., comenzó su Descentralización en el año de 1972 con un programa que transfirió atribuciones y recursos a cinco áreas o regiones y desde 1979 ya se cuenta con una Delegación en cada Enti-- dad Federativa y a partir del presente sexenio se a concretizado a -- realizar en forma el Proceso de Desconcentración, contemplado en la -- Ley del I.S.S.S.T.E., adecuándola a las necesidades y condiciones uel país, para lograr que se cuente con los recursos necesarios para que dichas Delegaciones operen con decisión local.

En el Proceso de Desconcentración del Instituto se han llevado a cabo las reuniones a partir de junio de 1983 donde se creó la Comi--- sión Interna de Administración y Planeación, como Organo encargado de vigilar el cumplimiento de los compromisos contraídos. como son: El Programa Institucional de Desconcentración de las Delegaciones Estata

les y los Titulares de las Areas Centrales; dando un gran paso al exponer la F.S.T.S.E. el Programa de Simplificación Administrativa, proponiendo soluciones a problemas, los planteamientos y demandas en --- cuanto a los rezagos y problemas que planteaba la operación del --- I.S.S.S.T.E., en cada Entidad Federativa.

La creación de 4 Delegaciones Regionales en el D. F., en base a criterios Geográficos (Delegaciones Políticas), Demográfico (pobla--- ción derechohabiente), y de Infraestructura (instalaciones con que -- cuenta), se pensó ya que en él se encuentra mas del 50% de la pobla--- ción derechohabiente del I.S.S.S.T.E. y con lo cual se propuso equili--- brar los servicios para aumentar los niveles de productividad y dis--- tribución de la población.

Como metas logradas y proyectos por realizar dentro de la Descon--- centración Administrativa del Instituto y en relación a la misma Des--- concentración de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas son la - creación dentro de las Delegaciones, Unidades de Auditoría Interna, - quienes hoy en día se encargan de captar a los quejosos y asimismo re--- miten los expedientes "completos", a la oficina matriz de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas en el D. F.

El Plan Nacional, en el Proceso de Desconcentración en el Insti--- tuto se remota al año de 1946, en que a través de las Agencias Genera--- les, la entonces Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, prestaba sus servicios fundamentales en la tramitación de prestacio--- nes económicas a los empleados federales radicados en diferentes enti--- dades federativas.

Al principio de la década de los sesentas y ya bajo la denomi--- nación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabaja--- dores del Estado, se amplían los Servicios Sociales y Prestaciones -- Económicas con el de Servicio Médico. Estos servicios se coordinaban un esquema de once zonas que aglutinaban a más de un estado.

El Ejercicio Presupuestal, era controlado por el Instituto a tra--- vés de supervisiones que se efectuaban en forma regular.

El modelo de zonas se transforma en 1972, en siete regiones, manejada cada una por un Jefe Regional y cada Estado por un Jefe Estatal.

Esta Organización Regional fue sustituida paulativamente a partir del año de 1978 por Delegaciones Estatales, con la pretensión de operar con más eficiencia el sistema desconcentrado del Instituto.

La complejidad derivada del crecimiento explosivo de los derechos habientes en el Instituto sumada a la centralización provocaron la incapacidad de éste, para operar en forma óptima un sistema desconcentrado. Frente a esta perspectiva, bajo la actual administración se continúan los esfuerzos por hacer expeditos y oportunos los servicios a que tienen derecho los derechohabientes del Instituto en los Estados.

El Plan Nacional de Desarrollo de 1983-1984, señaló como orientación básica del Gobierno de la República, la Descentralización de la Administración Pública en forma gradual pero firme, señalando la necesidad de elaborar reglamentos, programas y manuales que precisen las funciones que fueran descentralizadas en cada uno de los sectores administrativos, así como de las etapas y formas en que se realizaron las funciones a cumplir a mediano y corto plazo, además de los mecanismos y modalidades específicas.

La Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas, es un Organismo de ámbito territorial Federal y cuya función específica es la de resolver las solicitudes de reembolso que se presentan por derechohabientes del I.S.S.S.T.E. en virtud de supuestas deficiencias del Servicio Médico Institucional y sus acuerdos son sancionados y enriquecidos por el Comité Técnico respectivo de la H. Junta Directiva del propio Instituto y son dictados bajo los principios Constitucionales de la impartición de una justicia administrativa, pronta y expedita y conforme a los principios de derecho social.

IV.3 LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA DE LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS DEL I.S.S.S.T.E.

A principio de la actual Administración se planteó como meta primordial, la desconcentración y descentralización de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas, creandose Comisiones locales Dictaminadora de Quejas Médicas en todas las Entidades Federativas; mismas que - estaban integradas por un Presidente, un Representante del Instituto, un Representante de la F.S.T.S.E., y un Secretario Técnico, coordinados por los Comités Estatales de Programación, Planeación y Productividad; quienes conocían de las Quejas que se generaba en la Entidad y en función del domicilio del promovente. Procediendo a realizar todo el Proceso hasta la emisión del Dictámen mismo, que era remitido a la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas en la Cd. de México, para su ratificación, modificación y ejecución; debiendo rendir informes de - las actividades realizadas, procedimientos que no se podía postergar a 60 días a partir de la fecha en que sucedieron los hechos, pudiendo ser promovidas por derechohabientes o por representantes, previa acreditación ante dicha Autoridad.

Toda la documentación que se requería, se solicitaba mediante --oficio con término máximo de exhibición de documentos de 15 días, y si no; la Comisión resolvía con los elementos preexistentes, pudiendo se desahogar en las Comisiones Locales, debiendo de conformar dichas diligencias en Actas Circunstanciales, emitiendo Opinión Médica correspondiente y turnándose el expediente al Area Jurídica para la elaboración del Dictamén, igual al método que hasta la fecha se utiliza; mismos que son resueltos por el Pleno de la Comisión.

Existía un sobreseimiento cuando el promovente no acreditaba su personalidad, o si no exhibía la queja después de 60 días, a que sucedieron los hechos, y si el derechohabiente no cumplía con las obligaciones contraídas en la Ley del I.S.S.S.T.E., sancionando al personal burocrático administrativo que entorpeciera el procedimiento, existiendo el recurso de revisión.

En el año de 1985 como proyecto de la actual administración y --por tratarse de un Organismo que en aquel entonces pertenecía a la --Subdirección General Jurídica, una vez instituidas las Delegaciones - Estatales, con toda su estructura Organica, se implantó un proceso de

capacitación a nivel federal en las 35 Delegaciones Estatales y regionales del I.S.S.S.T.E., para que con sus elementos, (recursos humanos y financieros), atendieran los asuntos correspondientes a la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas, cuya ubicación es en la Cd. de México y en base a la captación, recopilación, investigación e integración de expedientes llevada a cabo por las Unidades Jurídicas Estatales, en coordinación con las Autoridades Médicas Estatales, se realizará un proyecto de Dictamen, el cual se enviaba a las Oficinas Centrales en la Cd. de México, donde se afinarían los puntos y se corregirían las deficiencias, estos expedientes y en su caso, se solicita la información complementaria por medio de la Secretaría Técnica, para que una vez integrado, fuera opinado y sesionado por el Pleno de la Comisión, en cuya sanción ya sea procedente e improcedente, se notificará al interesado del resultado y se girará copia del dictamen, junto con el requerimiento de pago a la Subdirección de Egresos y Control Presupuestal de la Coordinación General de Planeación, quedando obsoleto el Plan de la desconcentración de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas, por no dar resultados óptimos dada la adecuación y manejo de información, dentro de las Unidades Médicas del Instituto; sin embargo la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas paso a formar parte de la Contraloría General del I.S.S.S.T.E., en el mes de abril de 1986, aplicando diferentes procedimientos de captación en las Delegaciones Estatales, ya que las Unidades de Auditoría Interna de las propias Delegaciones son el apoyo de recepción, investigación y recopilación de información tanto Institucional como Extrainstitucional omitiendo el dictamen correspondiente, quedando ésta como función única del Poder Central de la Comisión, Ejerciendo y Efectuando una labor real de Desconcentración Administrativa Institucional.

En conclusión de lo anterior, tenemos que los Jefes de Auditoría Interna Delegacionales son los ahora encargados de capturar las quejas y de copilar la información de los expedientes de quejas con solitud de reembolso, según los requisitos que se establecieron desde Oficinas Centrales.

IV.4 DIFERENCIA ENTRE LA DESCONCENTRACION Y LA DESCENTRALIZACION
ADMINISTRATIVA, (APLICADA AL I.S.S.S.T.E Y LA COMISION
DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS.

"En el caso del I.S.S.S.T.E., Organismo Descentralizado por Ley, la figura jurídica que corresponde para efectos del presente capítulo el acercar las decisiones a los sitios en donde se otorgan los Servicios, recibe el nombre jurídico de "DESCONCENTRACION", pero la idea es sacar del centro el cúmulo de decisiones que traba, obstaculiza, entorpece y vuelve lenta la prestación de los servicios y el cumplimiento de las obligaciones que por Ley del Instituto tiene que llevar a todos y cada uno de los rincones de la República en donde viven o trabajan los Servicios Públicos, así como los Servicios y Prestaciones a que tienen derecho sus familiares". (42).

En 1971 se crearon las primeras 7 Delegaciones Regionales del I.S.S.S.T.E., constituyendo sin duda un primer avance, no resolvieron del todo muchos problemas que se requirieron atacar con la Desconcentración toda vez que la verdadera solución es la circunscripción regional que es efectiva, es la que respete los límites Territoriales de los Estados de la Federación. En 1977-1978, se crearon ya las tan aclamadas 35 Delegaciones para atender a la población derechohabiente.

Aunadas al concepto bien definido del C. P. Luis Lara Rubio' "La Desconcentración es definitivamente, la estrategia general más importante para simplificar los procedimientos y trámites administrativos y mejorar la calidad y oportunidad de los servicios. Por ello el análisis serio y la reflexión serena, dará sobre lo que perseguimos, lo que obtenemos y los errores que se han cometido, dará la posibilidad real de modificar procedimientos y conductas estáticas". (43).

(42) CARRILLO CASTRO ALEJANDRO.-

El Proceso de Desconcentración del ISSSTE., palabras del Dr. Alejandro Carrillo Castro al inaugurar la XI Asamblea Nacional de Descentralización. ISSSTE, Taxco, Gro. 1983

(43) BIDEM. Pág. 40

La Desconcentración es un proceso que tanto el Centro como la periferia convergen en sus acciones, y que es precisamente a las áreas que reciben las facultades a quienes les corresponde la parte más activa.

A mayor abundamiento, los propósitos de la Desconcentración Administrativa que se encuentra dentro de la Reforma Administrativa son la de Delegar Facultades en Funcionarios Subalternos para la agilización de decisiones en las Dependencias y Entidades para evitar que la toma de decisiones sea siempre del Centralismo ("D.F."), además se pretende que se descargue el volumen de trabajo sin trascendencia y así dedicar mayor tiempo a la planeación y determinación de cuestiones.

Según el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las Secretarías de Estado y los Departamentos podrán contar con Organos Administrativos Desconcentrados, que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso.

La Descentralización Administrativa es la respuesta a la Centralización Política, Económica, Cultural y Administrativa para eliminar el Centralismo, reconociendo el poder de decisión del Centralismo.

Para el mejor entendimiento del presente tema, deseo expresar las siguientes definiciones:

A) La Descentralización Administrativa: Es la acción de crear o transferir funciones que realizan Organismos con Personalidad Jurídica distinta a la del Estado, con Patrimonio propio y con Autonomía Orgánica y técnica, Organismos con personalidad jurídica distinta a la del Estado, con patrimonio propio y con autonomía orgánica y técnica, Organismos Descentralizados, pero que se encuentran sujetos a controles especiales por parte de la Administración Pública Centralizada, también podría hablarse de Descentralización de la actividad administrativa, en el caso de la transferencia de responsabilidades

y recursos por vía de concentración (acuerdo de voluntades), de nivel Federal del Gobierno a los Gobiernos Estatales y Municipales.

"B) La Descentralización por Servicio: Es la forma de Descentralización en la que se considera objetivamente el Servicio Público, -- buscando relegar su dependencia respecto del Poder Central, constituyéndole con personalidad propia y con cierta autonomía de gestión, -- con el fin de promover el interés general y la mayor eficacia del --- Servicio mismo." (44).

"C) La Desconcentración: Es la forma de organización administrativa que se interesa con Organos a los que se les encomienda la realización de determinadas actividades y que no pierden la relación jerárquica con el Organo Central." (45).

"D) La Desconcentración Administrativa: Es el propio jurídico administrativo que permite al titular de una Institución por la parte, de legar en sus Funcionarios u Organos Subalternos la responsabilidad del ejercicio, de una o varias funciones que le son legalmente encomendadas excepto las que por disposición legal deben--- ejercer personalmente, y por otro, transferir los recursos presupuestales y apoyos administrativos necesarios para el desempeño de tales responsabilidades, sin que lo supedita a un Organo Central. La Desconcentración Administrativa es una solución a los problemas generados por el congestionamiento en el despacho de los asuntos de una Dependencia de Gobierno." (46).

El Proceso de Delegación Administrativa tiene tres fases:

1a. Delegación simple (o sin trámites).

La Administración Pública es un Acto Jurídico-Administrativo discrecional que permite a un Funcionario (delegante), transferir a sus Subalternos (Delegados), sin perder por ello la posibilidad de su --- ejercicio directo, una o varias funciones de tramitación de asuntos, que no implican las facultades de decisión correspondiente.

Mediante la Delegación Simple se pretende descongestionar las tareas de los Organos Centrales y agilizar la toma de decisiones en los

(44) PALOMAR DE MIGUEL JUAN.- Diccionario para Juristas.- Mayo Ediciones.- en Edo. de México, D.F. 1981 Pág. 421.
(45) Idem.
(46) Idem.

distintos niveles y áreas de la estructura orgánica de la Dependencia y procurar acercar, en su caso, la resolución de trámites y la prestación de Servicios al Público o Usuarios.

2a. Desconcentración de Facultades.

Es el Acto Jurídico que permite, al Titular de una Dependencia - conferir ciertas funciones de autoridad a un Funcionario u Organos de la Institución que le está jerárquicamente subordinado, debido publicarse tal disposición en el Diario Oficial de la Federación, la Delegación de facultades permite, por una parte, contar en ámbitos territoriales determinados con Funcionarios Públicos o Unidades Administrativas que acercan en tiempo, espacio y especialidad, las acciones y - decisiones al público y, por otra parte, contribuye a la más eficaz y eficiente atención y despacho de los asuntos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

3a. Creación de Organos Desconcentrados.

Un Organo Desconcentrado y es la Unidad Administrativa de una Dependencia a cuyo responsable han sido conferidas, por disposición - Presidencial, funciones específicas y se le han transferido los recursos presupuestales y apoyo que le permite resolver, con agilidad y -- eficiencia, sobre determinada materia o realizar actividades dentro - del ámbito territorial que se fije en el instrumento jurídico que lo crea.

El Organo Desconcentrado no cuenta con personalidad jurídica ni patrimonio propios; sin embargo, dada la importancia de las funciones que realiza, puede distinguirse administrativamente y presupuestalmente en su organización y operación de las demás unidades que integran la estructura de la Institución de la que depende.

En algunos casos la creación de Organos Desconcentrados es la -- consecuencia Orgánica de la Desconcentración de facultades.

La Desconcentración Administrativa tiene además su expresión física-especial en la Desconcentración Territorial.

La Desconcentración Territorial: Es un proceso, que encaminado a descongestionar las grandes Ciudades, busca reubicar total o parcialmente las Dependencias y Entidades de la Administración Pública.

La Desconcentración Territorial implica transferir los recursos humanos, financieros y materiales a diferentes ámbitos geográficos del País; en consecuencia, se puede considerar como la expresión físico-espacial de la Desconcentración Administrativa.

Se consideran tres tipos de Desconcentración Territorial:

a) Desconcentración Total: Cuando una Entidad completa se traslada a otro punto del territorio (cambia de domicilio), o cuando el traslado de los Organos Administrativos y de Dirección completa una Desconcentración ya iniciada pudiendo dejar en el área metropolitana de la Ciudad de México las Unidades de Servicio de esta zona.

Este tipo de Desconcentración ocurre sólo en el ámbito de la Administración Pública Paraestatal, ya que en el caso de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos no se preve la Desconcentración total.

b) Desconcentración Parcial: Cuando Unidades Administrativas - de alguna Dependencia o Entidad, ubicadas en el área metropolitana - de la Ciudad de México se traslada a otro punto del Territorio Nacional.

c) Reubicación de incrementos: Cuando el crecimiento de los recursos humanos y del presupuesto programado originalmente para el área metropolitana de la Ciudad de México se reubica fuera de ella, por considerar que tales incrementos no son necesarios para realizar algunas funciones operativas y de apoyo administrativo interno en el ámbito geográfico; y en cambio si se necesita efectuarlos en el interior del País.

Para concluir expongo que las diferencias entre la Desconcentración y la Descentralización circunda en :

Organismos
Desconcentrados:

- a) Son creados por una Ley o Reglamentos.
- b) Depende de la Presidencia, Secretaría o Departamento de Estado.
- c) La competencia depende de las facultades de la Administración Central.
- d) Su patrimonio es el mismo que el de la Federación, pero pueden contar con presupuesto propio.
- e) Las decisiones más importantes requieren la decisión de aprobación del Poder Central.
- f) Tienen autonomía técnica.
- g) Siempre depende de un Organismo mayor jerárquicamente hablando.

La Descentralización:

- a) Es creada invariablemente por una Ley o Decreto en el cual se precisan sus atribuciones y se regula su funcionamiento.
- b) Tienen personalidad jurídica propia y pueden ser sujetos de derecho y obligaciones.
- c) Tienen patrimonio propio distinto al que le corresponde a la Administración Pública Federal - aunque requieren de subsidios oficiales; el propósito es que lleguen a ser autosuficientes evitando que sean una carga para el estado.
- d) Funcionan bajo la Dirección de Consejos Técnicos con autonomía para decisiones internas.
- e) Prestan Servicios Públicos, de tipo técnicos o científico.
- f) Están sujetos a la intervención del Gobierno Federal, en ejercicio de sus facultades que éste tiene para el control y vigilancia de sus actos para supervisar que cumplan con sus funciones respecto a la Ley.
- g) Los Funcionarios del Organismo Descentralizado - tienen responsabilidad personal y efectiva, por las faltas que cometen en el desempeño de su actividad.

Hablando en concreto en el caso del Instituto se sabe que el I.S.S.S.T.E., es un Organismo Público Descentralizado con carácter técnico contemplándose este tipo de Descentralización en la L.O.A.P.F. en sus artículos 45, 46, 51 y 53, por que fue creada con personalidad jurídica y patrimonio propios, lo cual presenta innumerables ventajas:

" a) Entrega el manejo de un servicio técnico a quienes tienen la preparación necesaria, para procurar la eficaz satisfacción de las - necesidades colectivas.

b) Da cierta autonomía al servicio técnico, a la vez que descarga el poder del cumplimiento de servicios obligaciones, contribuyendo a la realización de ideales democráticos, al permitir que los mismos interesados en el servicio intervengan en su manejo.

c) Crea un patrimonio especial al Organó Descentralizado, independizándolo del patrimonio general del Estado, administrándolo su - patrimonio, conforme la Ley lo establece.

d) Llega a sostenerse con sus propios recursos, esto es la autosuficiencia cuando su desarrollo lo permita."

C A P I T U L O V

LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS Y SU ORGANIZACION FUNCION, ATRIBUCIONES Y ACTIVIDADES EN COMPARACION CON EL COMITE TECNICO DE QUEJAS MEDICAS DEL ISSSTE.

- V.1 Organización.
- V.2 Función.
- V.3 Atribuciones.
- V.4 Actividades.
- V.5 Análisis comparativo de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas y del Comité Técnico del I.S.S.S.T.E.

V.1 ORGANIZACION DE LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS
DEL I.S.S.S.T.E.

La Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas depende de la Dirección General del I.S.S.S.T.E., por conducto de su Contraloría General y del Comité Técnico de Quejas Médicas de apoyo al C. Director General, debiendo concurrir a la Junta Directiva en demanda de normas, políticas y lineamientos generales.

En esta Comisión se toman en cuenta los acuerdos emanados de la H. Junta Directiva en lo relativo a la materia de Quejas Médicas, para el desarrollo de sus actividades así como del propio Comité Técnico de Quejas del I.S.S.S.T.E., es el Área Técnica, profesional y Administrativa del Instituto, facultada para resolver las solicitudes de reembolso presentadas por los derechohabientes, recibiendo el apoyo y los recursos necesarios para que posibilite el cumplimiento de sus actividades de la Contraloría General Interna.

Procede a revisar periódicamente la estructura de su organización, los procedimientos manuales, los criterios y los reglamentos internos, a efecto de realizar los ajustes necesarios y convenientes para su actualización y hacerla congruente con la dinámica Institucional.

Los miembros de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas, así como el personal auxiliar y de apoyo asignados a la misma, representan los niveles y canales de comunicación a fin de garantizar el orden y la armonía interna.

La Organización de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas se define como un Organismo Colegiado, interdisciplinario, que está organizada de la siguiente manera:

- A) Un Presidente.
- B) Un Consultor Jurídico.
- C) Un Secretario Técnico.

- D) Un Representante de la Subdirección General Médica.
- E) Un Area Médica.
- F) Un Area Jurídica.
- G) Personal Administrativo de Apoyo (recepción, archivo, investigación, etc).
- H) Apoyo de la Unidad de Auditoría de las Delegaciones Estata--les.

A) El Presidente debe ser una persona profesionista, de preferencia Médico o Licenciado en Derecho, recibido, encargado del despacho en general de los asuntos, como encargado del departamento administrativo del cual es Jefe (jefe de departamento), dependiente de las decisiones del Comité Técnico de apoyo al C. Director General, actuando - ante éste únicamente como representante de la propia Comisión, así como coordinador y signador de las resoluciones y notificaciones de los expedientes que no sobrepasen 4 veces el salario mínimo vigente, quedando como representante de la propia Comisión ante el Comité Técnico de Quejas Médica del Instituto.

B) El Consultor Jurídico debe ser Licenciado en Derecho, el cual tiene a su cargo la vigilancia de la aplicación de la Ley en general en todos los casos (constitución, Ley del I.S.S.S.T.E., Reglamento Interno, Código Civil, Ley Federal del Trabajo, Ley Burocrática, etc), para que los dictámenes vertidos por esa H. Comisión no vayan en contra de alguna Ley o se viole algún Derecho o Garantía tanto del quejoso como del Instituto.

Además tiene a su cargo el Area Jurídica, coordinando el trabajo de los Abogados Dictaminadores así como el trabajo secretarial. Tiene como encomienda la organización de los expedientes que son sesionados por la Comisión Dictaminadora.

C) El Secretario Técnico es el encargado de solicitar todo tipo de información a las Unidades involucradas o a los quejosos, a peti--ción del Area Médica, del Presidente o Consultor Jurídico, para poder contar con todos los elementos necesarios para la emisión de la opi--

nión médica y del dictamen jurídico correspondiente.

Es el encargado de que se realicen las actas del pleno de la sesión de la Comisión así como de tomar los acuerdos vertidos en dicha sesión y vigilar el cumplimiento de éstos. Tiene bajo su control al área de recepción, archivo y control, así como la atención al público en general, debiendo seguir el seguimiento del cumplimiento de los --- acuerdos tomados por el pleno de la sesión.

D) El Representante de la Subdirección General Médica, será un Médico recibido asignado por la propia Subdirección General Médica, - el cual verificará que los dictámenes vertidos estén basados en una - verdad y en congruencia con los hechos, ya que todo dictamen procedente, recae en el presupuesto de dicha Subdirección.

E) El Area Médica será coordinada por un Médico adscrito a la Comisión y se encargará de enunciar y solicitar mediante la Secretaría Técnica los documentos médicos, clínicos y paraclínicos que sirvan de apoyo a la veracidad de los hechos, tanto Institucionales como del -- quejoso. Una vez que contengan todos los elementos los expedientes - (ya que los solicitó la Secretaría Técnica y fueron recibidos por el área de recepción, archivo y control), son opinados en base a la in--vestigación llevada a cabo con los elementos con que se cuenta por médicos especialistas, tratando de llegar a una verdad concreta.

F) El Area Jurídica estará coordinada por el Consultor Jurídico y será la encargada de estructurar los dictámenes, una vez que sean - ratificados y verificados todos y cada uno de los hechos vertidos en la opinión médica, con la finalidad de elaborar un dictamen que haga la función de sentencia, procurando que esté igual formulada que ésta en forma y fondo.

H) El Apoyo de las Unidades de Auditoría Interna de la Delegaciones Estatales, será a la Secretaría Técnica, ya que estos serán los - encargados de capturar, recabar la documentación necesaria y en su caso entrar al Area de Investigación, interviniendo las Unidades Involucradas, levantando acta correspondiente, etc., para que en las ofici-

nas Centrales cuenten todos los elementos necesarios para formular -- dictamen y así mediante estas unidades a los interesados de los resultados de las peticiones, asimismo tendrá a su cargo la atención directa al público interesado en la Localidad Delegacional donde se encuentre.

V.2 LA FUNCION ADMINISTRATIVA DE LA COMISION DICTAMINADORA DE QUE- JAS MEDICAS.

La función Administrativa está coordinada y prevista por el Derecho Administrativo y que se puede definir como la que no es ni Legislativa ni Judicial es decir que desde el punto de vista formal se traduce como la actividad que el Estado realiza por medio del Poder Ejecutivo.

Según el Maestro Gabino Graga, "Se puede definir a la Función Administrativa con respecto a la finalidad que persigue el Estado y que bien puede ser la ejecución de la Ley y Reglamentos referentes al caso precisando si es simplemente la ejecución de la Ley o si debe indicar la actividad necesaria para dar ejecución o realización práctica a la norma legislativa." (36).

Toda actividad del Estado debe estar contemplada por una disposición legal que aparte de vigilar que se cumplan estas leyes, también contempla la realización de otras tareas en que, o bien se hace uso -- de atribuciones que señala la Ley o facultades discrecionales que --- ella otorga, es decir; para asegurar el mínimo de condiciones necesarias para la continuidad de la vida Nacional.

La Función Administrativa definida por Hauriou según el Maestro Gabino Fraga dice que "Tiene por objeto manejar los asuntos corrientes del público, en lo que atañe a la ejecución de las Leyes de Derecho Público y a la satisfacc*ión* de los Intereses Generales, haciendo todo ésto por los medios de Policia y por la Organización de Servi---cios Públicos, en los límites de los fines del poder político que ha asumido la empresa de la Gestión Administrativa" (37).

(36) CFR. FRAGA GABINO, Derecho Administrativo 7a. Edición, Edit. Porrúa México, D.F. 1955 Pág.

(37) CFR. FRAGA GABINO OP.CIT. Pág. 56

La Función es el medio de realizar la actividad Administrativa - bajo un Orden Jurídico.

Junto a los Actos Jurídicos, debemos de enmarcar los hechos materiales que se realizan cotidianamente dentro de la Función Administrativa, siendo estos algunos de los que a continuación enumero: Actos de Asistencia, de Vigilancia, plenos de formación técnica, los de Investigación; estos Materiales constituyen el medio para la ejecución del Acto Jurídico Administrativo.

Por Función debemos entender lo que se puede o debe hacer; es la forma de hacer las cosas, es decir, las Funciones Administrativas que ejecuta la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas, entre otras con la Función jurisdiccional de un medio del que el Instituto se vale para ejercitar sus Atribuciones de Reglamentación de los derechohabientes.

Actos que trascienden jurídicamente; Barthélemy define la actividad administrativa como "La actividad del Poder Ejecutivo encaminado a la ejecución de la Ley". (38).

Esta definición anterior me gustó para poder definir lo que es - la Función de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas ya que su - Función es la de tramitar solicitudes de reembolso que implican alguna queja en contra de alguna Autoridad Médica del Instituto o en su - caso aplicar los términos de Justicia y Equidad cuando no fueron solicitados los servicios médicos del Instituto por causa de fuerza mayor como sería una urgencia, mediante la aplicación de las Leyes vigentes y del Derecho concetudinario mediante un apartado administrativo, colegiado con características especiales, ya que es autónomo, es un criterio de buscar la verdad, de los hechos que funden las quejas, imparcial; pues aunque sea un departamento de la Contraloría General del - Instituto, actúa como imparcial, (no es Juez y parte a la vez), actividad que se lleva a cabo por todo el Organismo mencionado en el inciso anterior.

La función de la Comisión es la de tramitar solicitudes de reembolso por gastos médicos erogados en derechohabientes por recurrir a la medicina privada por alguna supuesta mala atención o negación de ésta, aunado a justificar las urgencias que se presenten anteponiendo la importancia de la vida de los derechohabientes y sus familiares, - utilizando criterios amplios, pero consistentes a cada caso controvertido aplicando siempre la Ley que coadyude a no afectar a ninguna de las partes, siempre esta encuadrado en un Marco Jurídico Básico, basado en actos materiales o actos que determinan situaciones jurídicas - para los casos individuales.

Cuenta con una Función con carácter de Policía ya que tiene que vigilar el cumplimiento de los Servicios que se otorgan.

La actividad Administrativa o finalidad principal de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas, es la de satisfacer las peticiones y oír a los derechohabientes, para salvaguardar en el mejor nivel los - Servicios Médicos del Instituto, para el servicio público en general y regulando las prestaciones que se crearon para satisfacer las necesidades colectivas Institucionales mediante la gestión directa en la vida social del I.S.S.S.T.E., con los datos de admisión que son los - que dan acceso a un derechohabiente a los beneficios del servicio a - que se hace referencia.

La Comisión ejecuta los actos de aprobación del Comité Técnico - de Quejas Médicas, impidiendo que se realicen actos o hechos contrarios a los de la Ley o al Interés general así como la función legislativa en la que se aplican las diferentes normas y procedimientos.

V.3 ATRIBUCIONES DE LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS.

Entiéndase por Atribución la aplicación del Derecho que la Ley - le confiere al Organo Administrativo a que se hace referencia.

Las Atribuciones de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas se encuadran perfectamente en la Ley del I.S.S.S.T.E., como son la vi

gilancia de esta Ley en lo concerniente a la aplicación de la Jurisdicción Nacional o dentro del Territorio Nacional, para que se respete la norma implicada en las solicitudes de reembolso originadas por la atención recibida en el extranjero (excepto convenio explícito con la Secretaría de Relaciones Exteriores, para los empleados del Servicios Exterior Mexicano, aplicando todo el rigor de la Ley, vigilando la seguridad social de los trabajadores conforme a la normatividad interna; - conceptualizando las prestaciones obligadas que marca el artículo 3º de la Ley del I.S.S.S.T.E., que en sus inicios refería: I.- Medicina Preventiva; II.- Seguro de Enfermedades y Maternidad; III.- La Rehabilitación Física y Mental; IV.- Riesgos del Trabajo; VII.- Seguro de Invalidez; VIII.- Seguro por Causa de Muerte y X.- Indemnización Global; pudiendo solicitar en cualquier momento la Vigencia de Derechos de los Trabajadores y Beneficiarios Familiares en base al artículo 7º y 8º de su Ley y en general a lo referente al capítulo II, que invoca el Seguro de Enfermedades y Maternidad que abarca desde el artículo 23 al 29 y Medicina Preventiva artículos 30 y 31; vigilando que se proporcionen los Servicios de Diagnóstico, Odontología, Quirúrgica, Hospitalaria, Farmacéutica y Rehabilitación, y de Medicina Preventiva, como es la Vacunación, detección de problemas crónico degenerativos, salud bucal, planificación familiar, que proporciona la Subdirección General Médica y en caso de incumplimiento, la Contraloría General puede desde amonestar hasta promover otro tipo de acciones para la corrección de esas fallas.

Así también tiene la Atribución de poderse remitir a otras Leyes, gracias a la supletoriedad de la Ley.

Poseé la Atribución de exigir a la Unidad, Area, Departamento y - Oficina o personal involucrado la información necesaria para llegar al esclarecimiento de los hechos motivo de las solicitudes de reembolso, así como la emisión de la expedición del cheque para el pago correspondiente a la Subdirección de Egresos y Control Presupuestal, en caso de la procedencia de los asuntos.

Atribuciones que se contemplan en el proyecto del Reglamento Interior que se expone en el Capítulo Sexto, en lo concerniente a las -

Atribuciones individualizadas en todos y cada uno de sus integrantes.

V.4 ACTIVIDADES DE LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS DEL
I.S.S.S.T.E.

Las Actividades son la tramitación de las solicitudes de reembolso que se originen por deficiencia, urgencia, negación de servicios o por fallas técnico-médico-administrativas, causadas por el personal de la Subdirección General Médica ya sea desde su captación hasta la resolución definitiva o emisión del dictamen y que cuenta con el recurso de inconformidad, revaloración o reconsideración llamado revisión a petición del Trabajador Promovente o por sus Derechohabientes Familiares Beneficiarios. Después de llevada a cabo la notificación correspondiente.

Para llegar a la emisión del cheque se deben tomar en cuenta todos los pasos y procedimientos, los cuales quedan sujetos los expedientes:

a) Captación, b) Registro, c) Apertura de expedientes con su respectivo número, d) Solicitar la documentación, e) Investigación por parte de un auditor adscrito, f) Emisión de una Opinión Médica, g) Encuadramiento en la Ley de un dictamen emitido, h) Sesionar en pleno de la Comisión, i) En caso de ameritar una Revaloración al caso, proceder a ubicarlo en el área correspondiente para ser sesionado de nueva cuenta, j) Turnar al Comité Técnico los expedientes que revasen 4 veces al salario mínimo vigente para la ratificación del dictamen emitido por dicha comisión y en su caso abocarse a los Acuerdos correspondientes, k) Notificar todas las resoluciones y l) Escuchar y dar trámite a las inconformidades interpuestas a las Resoluciones de la Comisión o del Comité, todo esto con el apoyo de las Unidades de Auditoría Interna de las Delegaciones Estatales.

V.5 ANALISIS COMPARATIVO DE LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS
MEDICAS Y DEL COMITE TECNICO DE QUEJAS MEDICAS DEL ----

I.S.S.S.T.E.

La Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas esta compuesta por:

a) Un Presidente, b) Un Consultor Jurídico, c) Secretario Técnico, d) El Area Médica, e) y el Personal Administrativo de Apoyo.

Tiene la Capacidad o Facultad de resolver sobre asuntos que impliquen como máximo, 4 veces el salario mínimo vigente mensual, pudiendo solicitar la emisión del cheque en caso de ser procedente y notificando la improcedencia.

Todos sus integrantes son personal adscrito a la Contraloría General del Instituto.

Es el Departamento encargado de la emisión de todos los dictámenes que se refieran a reintegros o reembolsos de cantidad erogada por concepto de atención médica particular, recibida por trabajadores o sus familiares por alguna irregularidad o por causa de fuerza mayor.

Es la que efectúa todos los trámites administrativos de oficina y de campo; apoyándose en las unidades de auditoría Interna.

El Comité Técnico de Quejas Médicas es un Organo Colegiado de mayor jerarquía que la Comisión, encargado de la revisión de los dictámenes cuyo monto asciende a 4 veces o más del salario mínimo mensual vigente en el momento de la emisión del dictamen, apoyándose en la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas.

Este Comité esta formado por las siguientes personalidades:

- A) Un Representante de la S.S.A.
- B) Un Representante de la S.T.P.S.
- C) Cuatro Representantes de la F.S.T.S.E.
- D) Un Secretario de la Junta Directiva.
- E) Un Comisario de la S.C.G.F.
- F) Un Representante de la Subdirección General Médica.
- G) El Prosecretario de la Junta Directiva.

- H) Dos Asesores Médicos de la F.S.T.S.E.
- I) El Contralor General del Instituto que funge como el Coordinador del Comité Técnico.
- J) Un Secretario Técnico; que es el Jefe de la Unidad de Procedimientos y Responsabilidades de la Contraloría General del Instituto, y
- K) El Presidente de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas del Instituto.

Este Comité Técnico por lo general sesiona cada 15 días, así como todo lo concerniente a indemnizaciones solicitadas.

Tiene la facultad de rebatir y sustituir por acuerdos los dictámenes de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas.

Es el encargado de supervisar y solicitar el pago de los gastos médicos según los dictámenes en base al convenio celebrado con la - Secretaría de Relaciones Exteriores, para la atención médica en el - extranjero del Servicio Exterior Mexicano.

CAPITULO. VI.- ANALISIS DE LOS PRINCIPIOS FILOSOFICO JURIDICO
QUE DEBEN REGIR A LA COMISION DICTAMINADORA DE
QUEJAS MEDICAS Y PROYECTO DE UN REGLAMENTO.

VI.1 NOCIONES FILOSOFICAS.

" La verdad de las soluciones pueden apreciarse en la medida que llevan o superan las dificultades propuestas"(39)Utilizando el anterior Principio Aristotélico, deseo en el presente capítulo, el analizar los Principios Filosóficos y Jurídicos fundamentales que deben de aplicarse dentro de las resoluciones emitidas por la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas del I.S.S.S.T.E. y aplicar los en el proyecto de Reglamento Interno, estos son la Justicia, la Equidad, la Validez del Propio Derecho, la Seguridad Social y Jurídica, así mismo la aplicación de la Samsión. La filosofía -- del Derecho, es la Ciencia que con el planteamiento de los problemas o proponer soluciones adecuadas a los Problemas Juridico-Sociales. Lo anterior se relaciona con la influencia que presenta la Filosofía en la vida social y en la propia actividad del Estado, por que el Derecho es un elemento Imprescindible de la actividad social, por lo tanto es indispensable para el hombre y el conocimiento del Orden Jurídico, para el perfeccionamiento de la -- norma jurídica con el fin de hacer justas y pacíficas las responsabilidades humanas.

" Los Hechos Naturales están regidos por el Principio de la Casualidad, por lo que todo Hecho es producido regularmente por - un fenómeno que le precede el hecho producido constituye el efecto y el que lo produce es la causa " (40), es decir, que los principios causales son naturales en si mismos, son independientes al Arbitro humano, pudiendo intervenir la voluntad humana para controlar técnicamente algunos procesos naturales, teniendo gran similitud con las relaciones humanas o actividades sociales, en el sentido de que son temporales y que el hombre controla, es en si

(39)Cfr. PRECTADO HERNANDEZ RAFAEL.-Lecciones de filosofía del derecho.-Ediciones U.N.A.M., 1984, México, D.F.-Pág. 9

(40)Cfr. IDEM. Pág. 25

la justicia y equidad llevada a cabo en la relación Jurídica Social, expresada en todo momento por el Derecho Positivo. No hay que confundir al Derecho con el hecho Natural, ya que ambos son --causales, con la diferencia que el Derecho está constituido por --una serie de significaciones abstractas normativas y no solo por hechos concretos existentes en el espacio y por un lapso de tiempo determinado.

Como menciona el Maestro Rafael Preciado Hernández, que " El Derecho Positivo, incluyendo sus Códigos, los Tribunales y su Técnica, son incapaces por si solos de mover a los hombres hasta el grado de dar la vida para defenderlos. En cambio, esos mismos datos, iluminados y vivificados por el espíritu del Derecho, (Filosofía) se invierten en Instituciones tan estrechamente vinculadas con el bienestar y progreso de los hombres, que son capaces --de los más grandes sacrificios cuando se trata de defender o perfeccionar tales Instituciones. " (41)

Así cabe anunciar las bilateralidades de la Norma Jurídica --ya que todo deber jurídico es un deber frente a otros sujetos --que debe ser correspondido.

El progreso de un pueblo depende de las Instituciones Jurídicas que lo rigen y garantizan las libertades y actividades legítimas, más aún cuando reglamentan debidamente las formas de convivencia social natural, dando como resultado el progreso material y espiritual de la propia sociedad. De lo anterior se deduce que un Pueblo solo prospera si cuenta con un buen Gobierno y si éste cuenta con el auténtico Orden Jurídico, un Derecho justo; por si sólo --el " Derecho " implica la idea de rectitud, que mezclado con los --fundamentos de la conducta humana da como resultado un Principio --Etico, es decir que solo interesa la solución justa al problema, --a mayor abundamiento, quien trata de que la solución legal coincida con la solución justa, en base al estudio del mismo caso siempre alcanza el objetivo propuesto, en contra de las arbitrariedades.

Por eso al realizar un análisis de la Filosofía Jurídica, se descubren los problemas fundamentales del Derecho y se llega a la esencia de lo Jurídico, así como a los Principios de Etica, para poder llegar a poseer un Criterio Jurídico, que permita el Derecho Positivo.

"La filosofía del Derecho, interviene en la " Política " también llamada " Ciencia del Estado ", para estudiar los problemas de la constitución y la organización del Estado Derecho Administrativo, relacionando las conductas a seguir por los Gobiernos en el ejercicio de su autoridad.

La Sanción es la consecuencia que dá el hombre a su actividad relacionada con las Leyes, sanción etimológicamente quiere decir establecido en la Ley, es la Pena que la Ley establece para aquel que la infrige " (42), el fundamento de esta sanción normativa es la Justicia, ya que se trata de una consecuencia debida al mérito o al demérito. " La sanción puede ser definida como consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado. " (43)

La coacción es la aplicación forzada de la Sanción, es la fuerza que tiene el Juez para hacer que se cumpla lo establecido en una Sentencia. La relación entre el deber jurídico primario y el constitutivo de la Sanción se basa en: A) La coincidencia.- que es el cumplimiento forzoso (su fin consiste en obtener coactivamente la observancia de la Norma infringida) y B) que son los de la no coincidencia.- que a su vez son 1.- La indemnización, que tiene como fin obtener del sancionado una prestación económica al deber jurídico, y 2.- Que es afectiva. No persigue el cumplimiento del deber jurídico primario ni la observación de prestaciones equivalentes, según el maestro Eduardo García Maynes ". (44)

" La Pena es la Sanción establecida por las normas del Derecho Penal (castigo), se debe considerar como el sufrimiento impuestos por el Estado, en Ejecución de una Sentencia, al culpable de una infracción penal; es la consecuencia jurídica de la Comi--

(42) Cfr. BIDEN. Pág. 80

(43) Cfr. GARCIA MAYNES EDUARDO.- Introducción al Estudio de Derecho Porrua. " la Edición Mex. 1973. Pág. 175

(44) IDEM.

de un hecho delictuoso, " (44) y se puede ejecutar de las siguientes maneras:

- 1.- Prisión.
- 2.- Reclusión de Locos, Sordomudos, Degenerados y quienes tengan hábito o necesidad de consumir estupefacientes.
- 3.- Confinamiento.
- 4.- Prohibición de acudir a algún lugar.
- 5.- Sanción pecunaria.
- 6.- Pérdida de los instrumentos del delito.
- 7.- Confiscación o destrucción de cosas religiosas nocivas.
- 8.- Amonestación.
- 9.- Apercibimiento.
- 10.- Caucción de ofender.
- 11.- Suspensión o Privación de Derechos.
- 12.- Destitución o Suspensión de Función o Empleos.
- 13.- Publicación Especial de la Sentencia.
- 14.- Vigilancia de la Policía.
- 15.- Suspensión o Disolución de Sociedades.
- 16.- Medidas tutelares para menores.

Los conceptos que guardan una relación jurídica son: La Persona, el Sujeto Natural del Orden Normativo; el bien, Objeto Formal de la Actividad Humana; el Deber, expresión de la relación de la necesidad moral, que en cuanto es conocida se convierte en una exigencia para el hombre, de realizar los actos que son conforme a la idea del día; el Premio o el Castigo en que se traduce la recompensa o pena que establece la Norma como Sanción.

Puede existir la arbitrariedad en los Actos Jurídicos, cuando realizan en contra de las Normas Jurídicas fundamentales de un sistema; pudiendo incurrir en un árbitraje la Autoridad que tenga la máxima potestad, colocándose por encima del Derecho. La Autoridad no está sujeta a Reglas o Normas determinadas, no se habla en si de la Antijuridicidad o Ilegalidad, parece que todo acto Antijurídico o ilegal generalmente se da dentro de una Norma,

(44) Crf. CUELLO CALON EUGENIO.-Derecho Penal.-Editorial Porrúa.-Barcelona, España. 1935, Pág. 544

precisamente dentro de la Norma que es violada o frente a la que resulta el Acto Antijurídico y por lo tanto, todo acto antijurídico o ilegal es susceptible de ser castigado a través de penas, castigos o de la ejecución del patrimonio. Pero un Acto Arbitrario, por darse fuera de una situación normativa, es irreparable y el único recurso que existe contra él es la Queja.

La Norma Jurídica lleva consigo el concepto de Derecho; es decir que implica una relación objetiva entre personas, acciones y bienes, la aplicación de las acciones humanas encaminadas al bien común. La coordinación de las relaciones con criterio racional coadyuvando el concepto de sociedad y autoridad, sociedad que crea un ordenamiento jurídico que constituye el Reglamento externo de las Relaciones Humanas, por que la Sociedad es la relación duradera de los humanos para llegar a un fin común, misma sociedad que requiere de un sinnúmero de esfuerzos que la llevarán a un fin: El de contar con Dirigentes y Dirigidos Gobernantes y Gobernados , los primeros encaminados a coordinar el esfuerzo del grupo con miras a realizar el bien común y los segundos a desarrollar tareas y funciones diversas que coordinadas por los Directores, contribuyen a mantener la vida de toda relación social, traduciéndose en los que la autoridad, o capacidad de dirección y de servicio; por que implica el conocimiento de las ciencias a tratar, para entrar en condiciones de aplicar dicha ciencia y poder coordinar las acciones necesarias para la resolución de los problemas, encauzando los procesos y dictando fallos como juzgados y así formular las normas jurídicas obligatorias para la sociedad " (pueblo) " en su carácter de legislador.

La esencia de la Autoridad radica en un poder de dirección que se ejercen no en beneficio de los Directores, sino para provecho de los gobernados, que se desenvolverá como una sociedad justa.

La Justicia es el criterio Etico que nos obliga a dar al prójimo lo que se le debe conforme a las exigencias ontológicas (Propiedades trascendentales del derecho, de su naturaleza), en or--

den a su subsistencia y perfeccionamiento individual y social. -- Criterio Etico por que se trata de un principio destinado a dirigir obligatoriamente a la acción humana. " (45)

El Derecho Natural, se deduce en que lo que es de cada quien como hablar de propiedades materiales, también son suyos los actos, mismos que realiza con conocimiento de causa y voluntad libre, en que se basa el Principio de " Imputación " o de Responsabilidad, que derivada de la Justicia, no se nos deben imputar actos que no hallamos realizado y por lo que no debemos de responder; no justificando el condenar a un inocente o absolver a un culpable.

" La justicia social significa el principio de la armonía en la vida social de relación; coordina las acciones de los hombres entre si como parte del todo, que es la Sociedad Civil, a la vez que ordena las acciones al bien común e integra el orden social, por lo tanto, la Justicia en general o legal exige que todos los miembros de la sociedad coordinen adecuadamente su conducta, estando todos obligados a cumplir con sus deberes, tanto gobernante como gobernados, actuando todos según las exigencias del bien común. La justicia distributiva según el maestro Preciado Hernández: " Como su nombre lo indica, regula la participación que corresponde a cada uno de los miembros de la sociedad en el bien común, asigna el bien común distribuible así como las tareas o cargas con que los particulares deben contribuir (igualdad proporcional) " (46). La justicia conmutativa es la que rige las operaciones del cambio, es decir que es la que dirige a las relaciones de comparación de los objetivos. La Seguridad Jurídica es la Garantía dada al individuo, de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán asegurados por la sociedad, protección y preparación, es decir que la seguridad equivale a la existencia de un ordenamiento Jurídico eficaz legado a un hecho de organización social, donde la Ley es la que protege y conoce seguridad tanto para su vida como para su propiedad, aún frente a los gobernantes,

(45) Cfr. PRECIADO HERNANDEZ RAFAEL.-OP. CIT.-Pág. 209

(46) Cfr. IDEM.

entendiéndose también el conocimiento que las personas tienen sobre el hacer y no hacer, exigir o impedir, obligando su observancia mediante la Policía, los Tribunales, los Procedimientos Judiciales y Administrativos, los Servicios Públicos, las Autoridades y en general, por la Organización del Gobierno y de la Fuerza Pública.

VI.2 PRINCIPIOS DEL DERECHO EN GENERAL

De todo lo anteriormente expuesto y como fundamento práctico de la iniciativa del Reglamento que pensé realizar dentro del presente contexto, deseo hacer mención de los principios o fines del derecho que el maestro Rafael Preciado Hernández hace incapié en su obra de lecciones de Filosofía del Derecho.

- Dar derecho y reconocer a otro lo que le es debido.
- No causar al prójimo un daño injusto.
- Cumplir las obligaciones, pagar las deudas que no es sino consecuencia inmediata del deber de la justicia que nos exige dar a cada quien lo que merece a los justos.
- Asumir las consecuencias de nuestros actos frente al prójimo (principio de responsabilidad).
- Respeto a la vida y a la persona (deber y derecho de conservar la vida, derecho de la legítima defensa, derecho al trabajo y a los frutos legítimos del mismo, derecho de propiedad, deber a cooperar al bien común y derecho de participar en él, derecho a la libre y disposición de sí mismo, derecho de libertad de opinión, de conciencia, de enseñanza de asociación, de vocación profesional y de trabajo, etc.).
- No enriquecerse a costa de otro sin justa causa.
- No ser juez y parte en el mismo proceso.
- No ser parte y testigo en el mismo proceso o juicio.
- No juzgar a nadie sin oírlo y darle oportunidad de probar sus defensas ". (47)

VI.3 PROYECTO DE REGLAMENTO DE LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS
MEDICAS DEL I.S.S.S.T.E.

En el presente trabajo se trata de adecuar y actualizar el - Reglamento Interior de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas - del I.S.S.S.T.E., ya que el que obra en este momento ya es obsoleto; uno de los principales artículos que sugiero implantar en el reqla-- mento que propongo es el artículo 2^a bis en el cual ya se menciona - al Comité Técnico de Quejas Médicas.

El otro cambio que se sugiere es el enumerar a las Unidades de Auditoría Interna de las Delegaciones Estatales del I.S.S.S.T.E., con el número VI del artículo 3^a de dicho Reglamento (parte integran-- te de dicha Comisión.

El artículo 15^a pienso debe de cambiarse, toda vez que refie-- re que debe el Presidente de dicha Comisión será nombrado por el Di-- rector General del Instituto y a petición del C. Contralor del Insti-- tuto ya que esto no se contemplaba anteriormente, representando a -- las 2 personalidades anteriormente señaladas ante la propia Comisión

En todos los casos ya se esta enunciando al señor Di-- rector y el C. Contralor General pues ésta Comisión funge y esta a cargo de la Contraloría General.

Así mismo se incluye a las Unidades de Auditoría Interna en el plan de Políticas y Estrategias para unificar criterios y procedi-- mientos (Art--16--IV)

Serevisarán todos y cada uno de los artículos prexistentes, teniendo como conclusión el siguiente:

" Reglamento Interior "

T I T U L O I

DISPOSICIONES GENERALES

1ª.- El presente Reglamento normará la Organización y Funcionamiento de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas determinando las facultades de los Servidores Públicos y Empleados de conformidad con lo -- dispuesto en el marco jurídico del I.S.S.S.T.E.

T I T U L O I I

ATRIBUCIONES

2ª.- La Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas instruirá y resolverá en primera instancia administrativa, las quejas de las que se originen gastos en atención médica particular proporcionada a los derechohabientes o sus beneficiarios, derivada de un inadecuado cumplimiento de las obligaciones del Instituto, contenidas en el artículo -tercero de la Ley del I.S.S.S.T.E.

2ª.-Bis: La Comisión Dictaminadora turnará los expedientes que signifiquen más de cuatro veces el salario mínimo al Comité Técnico de Quejas Médicas del propio Instituto quien resolverá sobre esos asuntos.

T I T U L O I I I

DE LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO

3ª.- La Comisión es un Organo Colegiado integrado de la siguiente manera:

- I.- Un Presidente
- II.- Un Representante de la Subdirección General Médica.
- III.- Un Consultor Jurídico.
- IV.- Una Secretaría Técnica
- V.- La Unidades de Apoyo (Area Médica, Area de Archivo, Recepción, Investigación, etc.).

VI.- Unidades de Auditoría Interna de las Delegaciones Estatales del I.S.S.S.T.E.

4ª.- El Pleno de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas, es el Organó Supremo y sus disposiciones son obligatorias.

El Pleno se integra por:

I.- El Presidente

II.- El Representante de la Subdirección General Médica.

III.- El Consultor Jurídico.

IV.- El Secretario Técnico.

5ª.- Los demás miembros de los Organos de la Comisión deberán concurrir a las sesiones plenarias con voz informativa cuando para ello se an requeridos.

6ª.- Para que funcione el Pleno de la Comisión se requiere la concurrencia del Presidente y dos más de sus integrantes.

7ª.- Las Sesiones del Pleno, serán ordinarias y extraordinarias, las sesiones ordinarias deberán celebrarse los días jueves de cada semana y las extraordinarias cuando sea necesario.

8ª.- En el caso de que el Presidente de la Comisión considere pertinente la celebración del Pleno ordinario en otro día, lo comunicará a los miembros, así mismo convocará de acuerdo a las necesidades, para la celebración de sesiones extraordinarias.

9ª.- La convocatoria a sesión plenaria no revestirá mayor formalidad que el aviso con 24 hrs. de anticipación a cada uno de sus miembros, a fin de que puedan solicitar la documentación e información que consideren necesaria.

10ª.- El Secretario pasará lista de asistencia con el objeto de verificar el quorum, una vez comprobado éste, el Presidente declara abiertamente la sesión y a continuación el Secretario dará lectura a la orden del día, sometiendo a consideración del pleno los asuntos señalados y si no hubiera objeción, los trabajos se desarrollan en ese or--

den hasta su conclusión.

11ª.- Los debates serán dirigidos por el Presidente quien preguntará oportunamente si se consideran suficientemente discutidos los asuntos tratados para que la Secretaría proceda a tomar la votación y objeciones correspondientes, estas podrán hacerse verbalmente o por escrito y en ambos casos quedarán constancias de ellas en el acta de sesión y en el expediente.

12ª.- Los acuerdos del pleno se tomaran por mayoría de votos de los integrantes presentes, el Presidente en todo caso tendrá voto de calidad.

13ª.- El Secretario levantará acta pormenorizada de la sesión y los acuerdos serán cumplimentados por la Secretaría Técnica.

T I T U L O I V

DE LAS FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DEL PRESIDENTE DE LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS

C L A U S U L A P R I M E R A

14ª.- El Presidente de la Comisión es el Responsable Administrativo y Representante de la misma.

15ª.- El cargo del Presidente recaerá en la persona que designe el Director General del I.S.S.S.T.E., a propuesta del Contralor General -- del I.S.S.S.T.E., deberá reunir cuando menos los siguientes requisitos:

- I.- Ser ciudadano mexicano.
- II.- Preferentemente profesionista.
- III.- Con un mínimo de 5 años de Experiencia en el Sector Público.
- IV.- De reconocida honorabilidad, solvencia y honestidad.

16ª.- Representar el C. Director General y al C. Contralor General del I.S.S.S.T.E, en el Seno de la misma.

II.- Tendrá la responsabilidad directa de la Comisión, ante la H. Jun

ta Directiva, informando periódicamente de sus actividades, así como frente al Comité Técnico de Quejas Médicas.

- III.- Tomar acuerdo con el C. Director General o con el Contralor General, cuando para ello sea requerido así como con los Miembros de la H. Junta Directiva y del Comité Técnico de Quejas Médicas.
- IV.- Señalar las políticas y estrategias tendientes a unifi--car el criterio y los procedimientos con miras a obtener la mayor efectividad de la Comisión y de las Unidades de Auditoría Interna de las Delegaciones Estatales.
- V.- Tendrá voto de calidad en las sesiones plenarias de la - Comisión.
- VI.- Acordar con el Secretario de la Comisión los asuntos re-lativos al funcionamiento de la misma y que requieran de su aprobación.
- VII.- Convocar a los Miembros de la Comisión a sesiones de tra-bajo ordinarias y extraordinarias, así como al personal - de apoyo presidiendo cada una de dicha sesiones.
- VIII.- Proponer a las autoridades del Instituto la creación y su presión de plazas, asignación de sueldos y compensacio---nes, movilización del personal o cambio de adscripción -- del mismo, de acuerdo y conforme al Presupuesto de Egre--sos.
- IX.- Integrar los grupos de trabajo que juzgue necesario para el mejor logro de los objetivos de la Comisión.
- X.- Cumplir y hacer cumplir los acuerdos que tome la Comisión.
- XI.- Apoyar a las Unidades de Auditoría Interna de las Delega-ciones Estatales.
- XII.- Para la recopilación de información y desarrollo de las - investigaciones a cargo de estas Unidades coordinar y su-pervisar el funcionamiento de las Unidades de Auditoría -

Interna de las Delegaciones Estatales para garantizar el cumplimiento de la normatividad y los procedimientos.

XIII.- Y demás funciones que le sean encomendadas por la H. Junta Directiva, el C. Director General y el Contralor General.

17ª.- El Presidente de la Comisión contará con los auxiliares y asesores que sean necesarios para el mejor desempeño de su cargo y de conformidad con el presupuesto de Egresos, quienes podrán concurrir a -- las sesiones con voz informativa, cuando para ello sean requeridos.

18ª.- El Presidente será substituido en sus faltas temporales por el Consultor Jurídico, o por el Secretario Técnico en su caso.

C L A U S U L A SEGUNDA

DE LA SECRETARIA TECNICA

19ª.- La Secretaría Técnica es el Organismo Administrativo de apoyo de -- las labores de la Comisión.

20ª.- La Secretaría desarrollará las siguientes funciones:

- I.- Tener a su cargo el personal necesario para el cumplimiento de sus funciones, y que permita el Presupuesto de Egresos.
- II.- Disponer lo necesario para la celebración de las sesiones plenarias.
- III.- En las sesiones, levantar y autorizar el acta correspondiente e intervenir con voz y voto.
- IV.- Ejecutar los acuerdos del Pleno.
- V.- Requerir a los promoventes y a las Unidades Médicas involucradas, los elementos necesarios para la debida integración de los expedientes.
- VI.- Tramitar ante las oficinas respectivas, los asuntos que lo

ameriten y acuerde la Comisión.

VII.- Formular anualmente o cuando así se le solicite y programas de la Comisión y someterlos a la consideración de los Miembros de la misma.

VIII.- Formular los informes y los reportes que le sean solicitados.

IX.- Someter a la consideración de los Miembros de la Comisión los dictámenes jurídicos formulados por los proyectistas dictaminadores.

X.- Remitir al H. Comité Técnico los expedientes cuyos dictámenes hayan sido aprobados por la Comisión.

XI.- Revisar las solicitudes, los expedientes y proceder a la debida implementación de los mismos.

XII.- Y las demás que le sean encomendadas por el Presidente de la Comisión o por acuerdo de éste.

21ª.- El Secretario y el Consultor Jurídico, serán designados por el Presidente, y deberán reunir cuando menos los siguientes requisitos:

A).- Ciudadano mexicano, licenciado en derecho con título debidamente registrado y reconocido por la Dirección General de Profesiones y contar con un mínimo de tres años de ejercicio profesional.

B).- De reconocida solvencia y honestidad.

C L A U S U L A TERCERA

EL REPRESENTANTE DE LA SUBDIRECCION GENERAL MEDICA

22ª.- El Representante de la Subdirección General Médica, será designado por el Titular de la misma y tendrá como facultades y obligaciones, las siguientes:

- I.- Acudir puntualmente a las sesiones a que se le cite.
- II.- Llevar a cabo las actividades y acuerdos que le asigne el Presidente o el pleno de la Comisión.
- III.- Transmitir a su representado los acuerdos, criterios y recomendaciones que surjan del seno de la Comisión.
- IV.- Proporcionar a la Comisión los documentos e informes que le sean requeridos.
- V.- Estará facultado de voz y voto dentro de la Comisión.
- VI.- Participar con la Comisión en la planeación programación y desarrollo de las actividades encomendadas a la misma.

EL REPRESENTANTE DE LA SUBDIRECCION GENERAL MEDICA,
DEBERA REUNIR CUANDO MENOS LOS SIGUIENTES -
REQUISITOS.

- 23^a.- A).- Ciudadano mexicano, médico cirujano con título de bidamente registrado y reconocido por la Dirección General de Profesiones y contar con un mínimo de cinco años de ejercicio profesional.
- B).- De reconocida solvencia y honestidad.

C L A U S U L A CUARTA

EL CONSULTOR JURIDICO

24^a.- El Consultor Jurídico, será designado por el Presidente de la - Comisión y tendrá como facultades y obligaciones, las siguientes:

- I.- Acudir puntualmente a las sesiones a que se cite.
- II.- Llevar a cabo las actividades que le asigne el Pleno de - la Comisión y el Presidente de la misma.
- III.- Asesorar a la Comisión desde el punto de vista jurídico.
- IV.- Revisar previamente a la celebración de la sesión plena--

ria de la Comisión, los dictámenes de los expedientes que serán analizados en la misma, para su aprobación o en su caso ordenar por escrito su modificación con las consideraciones pertinentes, a fin de garantizar que los mismos estén integrados con los criterios rectores y normas vigentes.

- V.- Participar con la Comisión en la planeación, programación y desarrollo de las actividades de la misma.
- VI.- Estará facultado de voz y voto dentro de la Comisión.
- VII.- Cumplir los acuerdos tomados por la Comisión.
- VIII.- Colaborar estrechamente con el Coordinador Jurídico a fin de agilizar las cargas de trabajo proporcionado orientación y asesoría para su mejor solución.
- IX.- Las demás funciones que le sean encomendadas por el Presidente o que fueren acordadas por la Comisión.

C L A U S U L A QUINTA

25ª.- Para el mejor desempeño de las funciones encomendadas la Comisión contará cuando menos con las siguientes áreas de apoyo:

- I.- Investigación.
- II.- Médica
- III.- Jurídica
- IV.- Administrativa.
- V.- Coordinador de Auditorías Internas de Delegaciones.

26ª.- El Jefe del Area tiene como obligaciones, las siguientes:

- I.- Tener bajo su cuidado los asuntos y expedientes que se le encomienden debiendo llevar el libro o libros necesarios para el registro y control de aquello.
- II.- Elaborar los informes que le sean requeridos, para cuyo -

efecto deberá llevar las estadísticas de labores.

- III.- Cuidará de la atención de los asuntos encomendados dándole el tratamiento que se requiera.
- IV.- Establecer los sistemas óptimos operativos del área a su cargo, los que serán aprobados o modificados por la Comisión.
- V.- Someter a la consideración del Presidente la problemática que surja en el desarrollo de sus funciones a fin de que se adopten las medidas pertinentes para su óptimo cumplimiento.
- VI.- Supervisar y coordinar el personal a su cargo.
- VII.- Las demás que le asigne la Presidencia.

A R E A D E I N V E S T I G A C I O N

27ª.- El Jefe del Area tiene a su cargo distribuir las ordenes de investigación, atendiendo al turno con el propósito de que los investigadores ejerzan su función específica, cuidando siempre el estricto cumplimiento de las mismas.

28ª.- Son Obligaciones de los Investigadores:

- I.- Realizar las investigaciones que se les indique.
- II.- Realizar las notificaciones, citaciones y requerimientos que sean expedidas por la Comisión.
- III.- Rendir los informes que les sean requeridos.

29ª.- Para ser Investigador se requiere:

- I.- Ser ciudadano mexicano.
- II.- Tener estudios mínimos de bachillerato o equivalente.
- III.- Tener vocación para el servicio público y haber recibido la capacitación y adiestramiento para el cargo.

A R E A M E D I C A

30ª.- La Unidad Médica tendrá a su cargo la realización de todas las

opiniones técnico-médicas de todos los casos que reciba la Comisión, - que servirán como pericial influyente más no concluyente para la elaboración del dictamen y resolución.

31ª.- El Jefe de la misma tendrá como obligación, vigilar el estricto cumplimiento de las funciones de los médicos ponentes, de conformidad con la normativa y procedimientos establecidos o que emanen del seno de la Comisión.

32ª.- Son obligaciones de los médicos ponentes, las siguientes:

- I.- Realizar la revisión de las solicitudes, a efecto de determinar los elementos probatorios que se requieren para la correcta integración del expediente, para emitir la opinión técnica.
- II.- Realizar las investigaciones y emitir las opiniones técnico-médicas que le sean requeridas de conformidad a la normatividad y procedimientos vigentes.
- III.- Rendir los informes que le sean requeridos.

33ª.- Para ser Médico Ponente se requiere:

- I.- Ser ciudadano mexicano
- II.- Tener título de médico cirujano debidamente registrado en la Dirección General de Profesiones y como mínimo 5 años de ejercicio profesional.
- III.- De reconocida solvencia y honestidad.

A R E A J U R I D I C A

34ª.- El Area Jurídica, tendrá a su cargo la elaboración de todos los dictámenes de los casos que reciba la Comisión, en base a los preceptos de la Ley del Instituto, reglamentos internos, datos obtenidos, - testimonios, actas, informes y demás pruebas que integren el expediente, tomando en cuenta la equidad y los principios generales de derecho.

35ª.- El Jefe de la misma tendrá como obligación, vigilar el estricto cumplimiento de las funciones de los dictaminadores de conformidad a la normativa y procedimientos establecidos o que emanen del seno de la -- Comision.

36ª.- Para ser Dictaminador se requiere:

- I.- Ser ciudadano mexicano.
- II.- Tener título de Licenciado en Derecho, o carta de pasante, debidamente registrados ante la Dirección General de Profesiones y reconocida solvencia y honestidad.

37ª.- Son obligaciones de los médicos ponentes y dictaminadores:

- I.- Apegarse a las disposiciones técnicas, científicas normativas institucionales y legales en la elaboración de los proyectos encomendados.
- II.- Devolver los expedientes que estén debidamente instruidos, con sus opiniones sobre el caso, por escrito.
- III.- Firmar y fechar cada uno de las opiniones, a ellos encargadas.
- IV.- No dar a conocer el sentido de las opiniones que elaboren, a personal ajeno a la Comisión.
- V.- Cumplir con las cargas de trabajo que se les asigna.
- VI.- Responsabilizarse de todos y cada uno de los expedientes y documentos probatorios que reciban, debiendo firmar los registros respectivos y una vez elaborada la opinión y -- dictamen, regresarla al Jefe del Area, relacionándolos para su aprobación ydescargo.
- VII.- Sujetarse a los sistemas administrativos y de su ministro de expedientes que se determinen en la Comisión de acuerdo con el número que le sea asignado para su estudio, así como todas aquellas que en lo particular se le determinen.

38ª.- Para la elaboración de las opiniones y de los dictámenes los Ponentes y Dictaminadores deberán contar con los expedientes correspondientes integrados, foliados y cosidos.

39ª.- Para la elaboración de opiniones y dictámenes, se deberán analizar los hechos que constituyen la controversia, valorado las pruebas -- aportadas con un criterio realista y humanitario, considerando la distancia y vialidad para acudir a las Unidades Institucionales, y la clase de servicios que estos prestan, tomando en cuenta las condiciones - socioeconómicas y culturales del Promovente, así como su buena fé, estimando que éste, es quien merece protección y por lo tanto, operar la suplencia de la queja, tomando como fundamento la Ley del Instituto, - los reglamentos y demás normas que lo regulan, aplicando los principios generales de derecho para resolver en conciencia, a verdad sabida y buena fé guardada.

40ª.- Toda revisión, investigación, opinión y dictamen que no se formule conforme a las normas establecidas a juicio de la Comisión, o del - Jefe del Area, será regresada al Responsable para que la formule nuevamente, sin tomarse en cuenta el expediente para el número obligatorio que se exija como carga de trabajo.

A R E A — A D M I N I S T R A T I V A

41ª.- El Jefe del Area vigilará el estricto cumplimiento de las funciones asignadas al personal a su cargo, en los términos establecidos y - conforme a las cargas de trabajo, auxiliando en todas las labores a -- la Comisión.

42ª.- El Area Administrativa, tendrá a su cargo las funciones siguientes:

- I.- Controlar diariamente el Registro de documentos que sean recibidos en la oficialia de partes.
- II.- Recibir y dar trámite a las solicitudes que se presenten, formando el expediente respectivo, cosiéndolo y foliándolo.
- III.- Tener bajo su control y cuidado los expedientes debiendo llevar el libro o libros necesarios para el registro y --

control de aquellos.

IV.- Tener bajo su responsabilidad el control y uso de los sellos de autorización de la Comisión.

V.- Proponer al Presidente de la Creación y supresión de plazas, asignación de compensaciones, movilización o cambio de adscripción del personal, conforme a las necesidades del Servicio.

VI.- Realizar los estudios estadísticos relativos a las funciones de la Comisión, así como todos aquellos informes que le sean solicitados.

VII.- Y las demás que le sean encomendadas por el Presidente de la Comisión o por acuerdo de ésta.

43ª.- Los Jefes de las Unidades de Auditoría Interna de las Delegaciones Estatales supervisaran el estricto cumplimiento de la normatividad y aplicación de criterios autorizados para la integración y resolución de los expedientes que se tramiten en cada una de las entidades federativas de conformidad con el presente reglamento, acuerdos de la Junta Directiva y Comisión.

44ª.- En las Entidades Federativas funcionaran las Unidades de Auditoría Interna en los lugares que determine el Director General del Instituto, de conformidad con las disposiciones de este Capítulo.

45ª.- A las Unidades de Auditoría Interna les corresponde el conocimiento de las quejas que se generen en su Entidad y en función del domicilio del Promovente.

46ª.- La integración y funcionamiento de las Unidades de Auditoría Interna se regira por las disposiciones contenidas en el Reglamento de la Comisión.

47ª.- La Unidades de Auditoría Interna quedarán integradas por un Je-

fe de Unidad, cuya responsabilidad recaerá en el Jefe de la Unidad de Procedimientos y Responsabilidades, nombrado por la Contraloría General a propuesta de los C.C. Delegados Estatales, y los diferentes Auditores (A, B, y C).

48ª.- Las Unidades de Auditoría Interna Estatales tendrán las siguientes funciones:

- I.- Remitir copia de todas las quejas que reciban de manera inmediata a la Comisión, una vez debidamente recabada la información.
- II.- Rendir un informe de las actividades realizadas mensualmente a la Comisión y todos aquellos que le sean solicitados.
- III.- Remitir dentro de los 15 días siguientes, los expedientes debidamente integrados a la Comisión, independientemente del trámite local para su pago.
- IV.- Y todas aquellas que específicamente le sean encomendadas por la Comisión.

T I T U L O I V

DE LOS PROMOVENTES Y DE LOS TRAMITES

49ª.- La quejas médicas, deberán ser tramitadas directamente por los derechohabientes o por quien legalmente los represente, pero en ambos casos, deberá acreditarse plenamente el carácter con el que comparecen.

50ª.- El trámite deberá iniciarse con el escrito de queja, firmado por el interesado, que deberá contener como mínimo los siguientes datos:

- A).- Nombre completo del derechohabiente (apellidos paternos, - maternos y nombre) y del que legalmente lo represente en su caso, así como el del paciente.
- B).- Domicilio y teléfono particular.

- C).- Adscripción precisa del trabajador (nombre completo de la Secretaría de Estado u Organismo Público a que pertenece, departamento u oficina en la que trabaja, categoría y número de clave).
- D).- Registro Federal de Causantes y Número de registro del --- I.S.S.S.T.E.
- E).- En caso de beneficiarios (menores de edad dependientes económicos, etc.), los solicitantes ya sean trabajadores, padres, tutores o representantes aportarán los datos anteriores.
- F).- Clínica o Centro Hospitalario del I.S.S.S.T.E y Servicio - donde fue atendido, o en donde le fue negada la atención - si acudió personalmente o bien fue reporte telefónico mencionar la persona que lo recibió, mencionando a la persona (s) involucrado (s), día y hora y todas aquellas circunstancias de modo, tiempo y lugar.
- G).- Razones que haya tenido para acudir a los Servicios médicos particulares, señalando nombre y domicilio de los mismos - de los mismos y fecha y hora de ingreso y egreso.
- H).- Monto de la cantidad reclamada por concepto de reembolso, así como una relación de gastos especificados concepto y cantidad con toda precisión anexando los comprobantes debidamente requisitados.
- I).- El escrito deberá ser formulado con toda claridad y veracidad, advertidos de las penas en que incurrirán quien declare falsamente.
- J).- El promovente está obligado a notificar a esta Comisión - cualquier cambio de domicilio, ya que de no hacerlo se -- tendrán por válidas las comunicaciones que se le remitan, aun cuando no las haya recibido.

51ª.- Todos los elementos de prueba son admisibles, pero se deberá --- anexar a la solicitud los siguientes documentos:

- A).- Resumen médico suscrito por el facultativo que haya atendido el caso en forma particular, así como los informes de interconsultas a especialidades si las hubo con el número de cédula profesional y el del Registro de la S.S.A., en el que se especifique día, hora y condiciones de ingreso, diagnóstico y tratamiento seguido, día hora y condiciones de egresos.
- B).- Originales de los estudios de laboratorio (Biometría Hemática, General de Orina, Química Sanguínea etc.).
- C).- Originales de los resultados de los estudios de gabinete (radiografías, electoracardiogramas, electroencefalogramas etc.).
- D).- Originales del estudio (s), histopatológico (s) realizados a los órganos extirpados en la intervención quirúrgica, o bien la pieza operada anotando datos de identificación en el frasco.
- E).- Factura, notas y recibos originales que comprueben la cantidad que se reclama con el registro federal de causantes y datos generales de quien lo expide.
- F).- Copias fotostáticas de la credencial de su empleo, credencial única del ISSSTE y comprobante de cobro de sueldos correspondientes a la fecha en que ocurrieron los hechos.
- G).- Todas las constancias de atención institucional con las que cuenta el promovente respecto a su reclamación.
- H).- Otros documentos no previstos que obren en poder del solicitante y que considere puedan ayudar para la atención de su solicitud de reembolso.

Los elementos especificados en los incisos B, C y D, deberán agregarse sólo si fueron ordenados por su médico particular y si fueron rea-

lizados, en caso de no contar con ellos deberá quedar asentado en el resumen médico particular, así como las causas por las que no se realizaron.

52ª.- Recibida la solicitud por la Comisión, la registrará en el Libro de Gobierno, asignándole el número que le corresponda en turno, abrirá expediente y la turnara para su trámite.

53ª.- Hecha la revisión del expediente se realizarán las gestiones necesarias a fin de obtener, los elementos probatorios que se requieren para su debida integración.

54ª.- Las pruebas que deban exhibir el promovente o las áreas institucionales se requeriran de inmediato, personalmente o por oficio al domicilio oficial o al señalado en el expediente, pero en ambos casos habrá constancia fehaciente del requerimiento, con el apercibimiento que de no exhibir lo solicitado en un término que no exceda de 15 días hábiles contados a partir del momento en que sea requerido, la Comisión resolverá con los elementos existentes bajo la estricta responsabilidad, de quien debió aportarlas.

55ª.- Para mejor promover, en aquellos casos que la Comisión juzgue necesario, podrá ordenar el desahogo de alguna prueba en particular, como la comparecencia de los promoventes, de personal administrativo o técnico del Instituto.

56ª.- Toda diligencia que se realice deberá constar en acta circunstanciada, firmado en ella las personas que intervinieron o asentándose la negativa de firma.

57ª.- Una vez integrado el expediente con las constancias e informes necesarios, sera turnado al área médica a efecto de que se emita la opinión respectiva.

58ª.- Si de lo alegado y probado por el quejoso en su comparecencia no se desprende la necesidad de realizar una investigación más exhaustiva, o una revaloración médica, el expediente se turnará al Area Jurídica a fin de que se realice el dictamen respectivo.

59ª.- Los proyectos de dictámenes que al afecto se produzcan deberán ser claros, precisos y congruentes con la reclamación debiendo contener cuando menos:

- I.- Lugar y Fecha..
- II.- Nombre y Domicilio del quejoso o de su representante en su caso.
- III.- Un resumen claro y conciso de la queja, de las peticiones, de las cuestiones controvertidas y del punto de vista del médico ponente.
- IV.- La enumeración de las pruebas ofrecidas y desahogadas, - de las investigaciones realizadas y la apreciación que - de ellas se haga.
- V.- Las razones legales o de equidad que sirven de fundamento para resolver.
- VI.- Los puntos resolutivos.

60ª.- Las resoluciones emitidas por la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas que impliquen monto mayor a cuatro veces al salario mínimo al Comité Técnico de Quejas Médicas del Instituto para su probación o en su caso revisión, en las que ordenará su pago - de inmediato a la Tesorería, si estos no exceden de cuatro veces el salario mínimo vigente mensual.

T I T U L O V

SOBRESEIMIENTOS

61ª.- Serán causas de sobreseimientos:

- 1) No acreditar debidamente el carácter con el que se promueve.
- 2) Exhibir la solicitud, después de 6 meses de haber ocurrido los hechos que originaron la queja, salvo causas de fuerza mayor que demuestre fehacientemente.
- 3) No haber cumplido el derechohabiente con las obligacioes

nes contenidas en el artículo 7 de la Ley del Instituto.

- 4) Del desistimiento del promovente.

T I T U L O V I

DEL RECURSO

62ª.- Las resoluciones emitidas por la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas y sancionadas por el H. Comité Técnico de Quejas - Médicas del Instituto, serán revisables conforme a lo establecido por el Artículo 162 de la Ley del mismo.

T I T U L O V I I

63ª.- La persona que entorpezca las investigaciones así como la que destienda las solicitudes que disponga la Comisión, se hará acreedora a las sanciones que establece el Reglamento de Codiciones Generales de Trabajo y demás leyes y reglamentos aplicables al caso.

C O N C L U S I O N E S

- 1.- Una vez más se demuestra la Constitucionalidad, Legitimidad y Legalidad tanto del ISSSTE como de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas, ya que fácilmente se encuadra dentro de la Carta Magna en su iniciativa de Ley sus atribuciones y funciones estan basados en el Derecho a la Salud y contempladas específicamente en el Artículo 123 Constitucional en su Apartado "B", corroborando con el presente trabajo que todo Acto -- emanado del ISSSTE y de la Comisión Dictaminadora de Quejas - Médicas, se encuentra contemplado en todas las Leyes a las -- que hago referencia.
- 2.- Es innegable que los Procesos Judiciales que sugiero como sería la vía Ordinaria Civil, el Juicio Arbitral y el Procedimiento Administrativo pueden concertar la Desconcentración Administrativa tan aclamada por la actual Administración.
- 3.- Dichos Procedimientos Judiciales, moverían al aparato Jurisdiccional (local) del lugar donde se suciten los problemas o hechos, (Entidad) dejando atras al centralismo.
- 4.- Al instituir estos procedimientos Judiciales, se requeriría de la participación activa de los Elementos de la Subdirección General Jurídica del Instituto, quedando la Contraloría General como Organo Supervisor, Coordinación de las Unidades de Auditoría Interna y la Subdelegación Médica correspondiente.
- 5.- Se formularía la Garantía de Audiencia, (Que se enmarca en -- nuestra Carta Magna en sus artículos 14 y 16), actuando el -- Instituto como persona física que es llamada a Juicio por o-- tra persona física, más no como Organo Gubernamental.
- 6.- La sentencia Judicial tendría Carácter obligatorio, pudiendo el quejoso acudir a tercera instancia del juicio de Amparo en caso de Improcedencia, pudiendo utilizar todas las Instancias

que contempla el Proceso Judicial.

- 7.- El Juicio Arbitral sería un camino rápido, eficiente y efectivo para solucionar los conflictos que surjan por las supuestas deficiencias Médicas del ISSSTE, siempre y cuando se tenga plena convicción de que va a ser un Laudo limpio por no ser manipulada resolución.
- 8.- En el Proceso Arbitral actuará por parte del ISSSTE, la Subdelegación Jurídica ejerciendo funciones de Consultoría Jurídica, la Unidad de Auditoría Interna de la Delegación Estatal - como Organismo Supervisor dependiente de la Contraloría General del ISSSTE; la Subdelegación Médica como Organismo responsable involucrado, haciendo todas estas una sola Congregación con funciones de Comité local de Quejas Médicas, quien sería supervisado por la representación de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas.
- 9.- El Arbitro llamado a Juicio podría ser un Representante de la Secretaría de Salud de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social dadas las características de las Quejas en común, debiendo ser estos peritos en la materia (Medicina y Derecho).
- 10.- Se lograría una gran economía procesal tanto en tiempo como en costo con los procesos enunciados basandose el Laudo o sentencia en los Principios de Justicia y Equidad.
- 11.- Para que el Laudo emitido por el Arbitro tenga la fuerza de Sentencia, en la Cláusula Compromisoria se Determinará la obligatoriedad del cumplimiento, para que cause Ejecutoria.
- 12.- Las Resoluciones emitidas por la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas, pueden ser revocadas únicamente por el Recurso de Revisión o Revaloración del Caso mismo que se realiza internamente; sin embargo en caso de la aplicación del Juicio Ordinario Civil, se tendrían todos los recursos como son el de Recusación, Revocación, Queja etc., dando oportunidad de intervenir al quejoso en todos los momentos del proceso.

- 13.- Con los Procesos propuestos se eliminaría en gran parte los Trámites Burocráticos Administrativos, que generalmente se contraponen a los Principios Jurídicos.
- 14.- Al proponer los Procesos del Juicio Ordinario Civil o el Juicio Arbitral, no quiero decir que desaparezca el procedimiento Administrativo de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas como Organismo Central, sino que se le disminuya la carga de trabajo y se ejerza su fuerza como Organismo Supervisor de la propia Contraloría General.
- 15.- En el Instituto más que una Descentralización Administrativa, se ha llevado a cabo una Desconcentración Administrativa, -- con Delegación de Funciones, pero coordinada todo acto Administrativo por los Organos Centrales quienes se localizan -- dentro del Distrito Federal.
- 16.- Sería oportuno en el presente trabajo que el presupuesto de cada Unidad Médica involucrada se le aplicará el descuento de la afectación que se cause por Quejas con Solicitud de Reembolso, plan que ayudaría a que las Autoridades correspondientes, para reducir al mínimo dichas Quejas con Reembolso pues iría en detrimento de su presupuesto, el cual se vería afectado de sobremanera.
- 17.- El uso y análisis de los conceptos Filosóficos Jurídicos que hago mención sería de gran inducción social y ubicación de todo Servidor Público y del pueblo en general proveyendo a actuar conforme los criterios de Justicia y Equidad.
- 18.- El proyecto de reglamento sería de gran actualidad de uso -- concreto y práctico para la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas.

I N D I C E

LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS DEL I.S.S.S.T.E Y LA NECESIDAD DE REGLAMENTAR ESPECIFICAMENTE SU ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO

Pág.
I - V

INTRODUCCION

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES HISTORICOS.

I.1 Antecedentes Históricos del ISSSTE	1
A) La Ley de Pensiones de 1925 hasta la Ley de 1959	1
B) La Ley del I.S.S.S.T.E. de 1959	1
C) Los Servicios que otorga actualmente el I.S.S.S.T.E. y su Estructura Orgánica.	2
D) Las metas Políticas y finalidades del I.S.S.S.T.E.	4
I.2 Antecedentes Históricos de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas del I.S.S.S.T.E.	9

C A P I T U L O II

ENCUADRACION DEL I.S.S.S.T.E., Y DE LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS DEL I.S.S.S.T.E., DENTRO DE LA LEY.

El I.S.S.S.T.E.

II.1 En la Constitución Política de los Estados Unidos - Mexicanos.	15
II.2 En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	18
La Comision Dictaminadora de Quejas Médicas.	24
II.3 En la Ley del I.S.S.S.T.E.	24
II.4 En otras Leyes.	28
A) En la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.	28
B) En el Código Civil para el Distrito Federal.	31
C) En el Código Penal para el Distrito Federal.	32
D) En la Ley Federal del Trabajo Burocratico.	37
E) En la Ley Federal del Trabajo.	38
F) En la Ley de Amparo.	40
G) En la Normatividad de la Unidad de Procedimientos y Responsabilidades de la Contraloría General del I.S.S.S.T.E.	42

C A P I T U L O I I I

LA QUEJA CON SOLICITUD DE REEMBOLSO DESDE EL PUNTO DE VISTA ADMINISTRATIVO Y DIFERENCIA CON EL DERECHO PERSONAL.

III.1	El Acto Administrativo de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas.	48
III.2	Función Administrativa de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas.	52
III.3	El Proceso Administrativo de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas y su diferencia con el proceso judicial que se propone el presente Trabajo.	53
	A) Generalidades del Proceso.	53
	B) Hacia el Proceso Civil en General (Juicio ordinario Civil).	56
	C) El Jucio Arbitral.	63
	D) Las Tercerías en los Procesos.	68
	E) Diferencia entre los Procesos Judiciales y el - Proceso Administrativo de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas del I.S.S.S.T.E.	69
III.4	Principios fundamentales de la Queja Interpuesta ante la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas.	72
III.5	La ejecución o resolución (Dictamen Médico Jurídico), de la Queja con solicitud de reembolso interpuesta ante la Comisión Dictaminadora de - Quejas Médicas.	75
III.6	La extinción, inexistencia, nulidad, revocación rescisión, prescripción, caducidad, término y - condición de la Queja interpuesta ante la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas del ISSSTE	79
III.7	Causales de Quejas y Reembolsos.	86
III.8	Casos Prácticos:	
	A) Solicitud de reembolso de gastos médicos o reparación del daño y perjuicio causado, llevado a cabo por la vía Ordinaria Civil.	91
	B) Solicitud de reembolso de gastos médicos o reparación del daño y perjuicio causado, tramitado por la vía del Juicio Arbitral.	92
	C) Proceso Administrativo.	93

C A P I T U L O I V

IV.	La Reforma Administrativa y el Proceso de des-- centralización y desconcentración Administrativa del I.S.S.S.T.E. y de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas.	94
VI.1	La Reforma Administrativa impuesta en el sexenio 82-88, de la Administración Pública Federal.	94
	A) Antecedentes.	96
	B) Estratégias.	96
	C) Objetivos.	96
	D) Etapas.	97
	E) La Reforma Administrativa y el Plan Nacional de	

Desarrollo dentro del ISSSTE, y en relación con la esfera de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas.	99
E.1 Estratégias del Plan Nacional de Desarrollo.	99
IV.2 La Desconcentración Administrativa del ISSSTE.	100
A) Generalidades.	100
B) El Proceso de Desconcentración en el ISSSTE.	104
IV.3 La Desconcentración Administrativa de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas, del ISSSTE.	106
IV.4 Diferencia entre la Desconcentración y Descentralización Administrativa (Aplicado el ISSSTE y la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas).	109

C A P I T U L O V

LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS Y SU ORGANIZACION FUNCION, ATRIBUCIONES Y ACTIVIDADES EN COMPARACION CON EL COMITE TECNICO DE QUEJAS MEDICAS DEL I.S.S.S.T.E.

V.1 Organización.	116
V.2 Función.	119
V.3 Atribuciones.	121
V.4 Actividades.	123
V.5 Análisis comparativo de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas y del Comité Técnico del ISSSTE.	123

C A P I T U L O VI

ANALISIS DE LOS PRINCIPIOS FILOSOFICO-JURIDICO QUE DEBEN REGIR A LA COMISION DICTAMINADORA DE QUEJAS MEDICAS Y PROYECTO DE UN REGLAMENTO.

VI.1 Nociones Filosóficas.	126
VI.2 Principios del Derecho en General.	132
VI.3 Proyecto del Reglamento de la Comisión Dictaminadora de Quejas Médicas.	133

CONCLUSIONES. ABC

BIBLIOGRAFIA

B I B L I O G R A F I A

- 1.- Alcalá Niceto Zamora y Castillo.-Clínica Procesal.-Editorial Porrúa.-2a Edición México, D.F. 1982.
- 2.- Burdeav Géorges.-Tratado de Ciencia Política.-Editorial UNAM- Enep Acatlán. 1a. Edición México, D.F. 1985.
- 3.- Cardenas F. Raúl.-Responsabilidad de los Servidores Públicos. Editorial Porrúa.-1a. Edición México, D.F. 1982
- 4.- Carrillo Castro Alejandro.-La Reforma Administrativa Pública.- Vol. 3 Editorial ISSSTE, 1a. Edición México, - D.F., 1983.
- 5.- De Pina Rafael, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa.- 10a. Edición México, D.F., 1981.
- 6.- Del Río González Manuel.-Compendio de Derecho Administrativo.- Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor 1a. - Edición México, D.F. 1981.
- 7.- Fraga Gabino, Derecho Administrativo.-Editorial Porrúa, 4a. - Edición México D.F., 1985.
- 8.- García Maynes Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho.- Editorial Porrúa, 2a. Edición México, D.F. 1978
- 9.- Gómez Lara Cipriano, Derecho Procesal Civil.-Editorial Trillas 1a. Edición México D.F., 1984.
- 10- Gómez Lara Cipriano.-Teoría General del Proceso.-Editorial -- UNAM, Textos Universitarios, 2a. Edición México, D.F., 1980.
- 11- Kelsen Hans, Teoría General del Derecho y del Estado.-Editorial UNAM. 2a. Edición México, D.F., 1979.
- 12- Ovalle Favela José.-Derecho Procesal Civil.-Editorial Trillas 2a. Edición México, D.F., 1985.
- 13- Pallares Eduardo.-Diccionario de Derecho Procesal Civil.- Editorial Porrúa, 14a. Edición México, D.F., 1984.
- 14- Pallares Eduardo.-Formulario de Juicios Civiles.-Editorial Porrúa, 15a. Edición México, D.F. 1983.
- 15- Palomar Juan Miguel.-Diccionario Para Juristas.-Mayo Ediciones Barcelona, España, 1a. Edición México D.F. 1981.

- 16.- Preciado Hernández Rafael.-Ensayos Filosóficos Jurídicos y Políticos, Editorial Jus, 1a. Edición México D.F., 1977.
- 17.- Preciado Hernández Rafael.-Lecciones de Filosofía del Derecho.-Editorial UNAM, 2a. Edición México D.F. - 1986.
- 18.- Ruiz Eduardo.-Derecho Constitucional.-Editorial UNAM, 1a. Edición México D.F., 1978.
- 19.- Sala Juan, El Litigante Instruido.-Editorial UNAM, 1a. Edición, México, D.F. 1978.
- 20.- Serra Rojas Andrés.-Derecho Administrativo.-Editorial Porrúa 11a. Edición México, D.F. 1979
- 21.- Soto Alvarez Clementina.-Selección de Términos Jurídicos, Políticos, Económicos y Sociológicos.-Editorial Limusa, 1a. Edición México, D.F., 1981.
- 22.- Terán Juan Manuel.-Filosofía del Derecho.-Editorial Porrúa--- 9a. Edición México, D.F., 1983.

COMPENDIOS DE APOYO

- 1.- Base Legal de los organismos descentralizados, empresas de -- participación estatal e instituciones Nacionales de crédito. Secretaría de la Presidencia Dirección General de Estudios Administrativos 1974 México, 1977.
- 2.- Manual de Organización de la Administración Pública Paraestatal Vol. I 1977. Presidencia de la República. Coordinación General de Estudios Administrativos. México 1977.
- 3.- Síntesis del Programa de Reforma Administrativa I.S.S.S.T.E.- Colección Técnica.-CNCA Serie Manuales, # 4
- 4.- Prontuario de Disposiciones Jurídicas de las Dependencias del Poder Ejecutivo Federal 1977. Presidencia de la Republica Coordinación General de Estudios Administrativos México 1977.

L E G I S L A C I O N

- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (COMENTADA) EDITORIAL TRILLAS, SEGUNDA EDICION-1983.
- CODIGO CIVIL PARA EL D.F. EN MATERIA COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL (26 MARZO 1982) EDITORIAL PORRUA 51 EDICION MEXICO 1982.
- CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL D.F. EDITORIAL PORRUA 25 EDICION MEXICO 1980.
- LEY DEL I.S.S.S.T.E 1964 IMPRENTA ISSSTE, MEXICO D.F..
- LEY DEL I.S.S.S.T.E 1985 IMPRENTA ISSSTE, MEXICO D.F..
- LEY DEL I S.S.S.T.E 1987 IMPRENTA ISSSTE, MEXICO D.F..
- REGLAMENTO INTERIOR DEL I.S.S.S.T.E. 1984-1987, IMPRENTA ISSSTE MEXICO D.F.
- CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL D.F. (29 DE AGOSTO --- 1931) EDITORIAL PORRUA 38a. EDICION MEXICO D.F. 1981
- CODIGO PENAL PARA EL D.F. EN MATERIA DE FUERO COMUN PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA DE FUERO FEDERAL (2 DE ENERO DE 1931) EDITORIAL PORRUA, 48a. EDICION MEXICO D.F. 1980.
- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL (29 DE DICIEMBRE DE 1976) I EDITORIAL PORRUA 14 EDICION MEXICO D.F. 1985.
- LEY PARA EL CONTROL POR PARTE DEL GOBIERNO FEDERAL DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL (31 DE DICIEMBRE DE 1970) EDITORIAL PORRUA, 14 EDICION MEXICO D.F., 1985.
- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PUBLICOS (31 DE DICIEMBRE 1982) TALLERES GRAFICOS DE LA NACION MEXICO D.F. 1985.
- DECRETO POR EL CUAL LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DEBERAN ELABORAR UN PROGRAMA DE DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA QUE ASEGURE EL AVANCE DE DICHO PROCESO. EDITORIAL PORRUA, 14a. EDICION MEXICO D.F. 1985.
- ACUERDO QUE DISPONEN LAS ACCIONES DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL DEBERAN INSTRUMENTAR PARA LA SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA A FIN DE AGILIZAR, REDUCIR

Y DAR TRANSPARENCIA A LOS PROCEDIMIENTOS Y TRATAMIENTOS QUE SE --
REALIZAN ANTE ELLAS (18 DE DICIEMBRE 1984) EDITORIAL PORRUA ---
14a EDICION MEXICO D.F. 1985.

- NUEVA LEY DEL TRABAJO)COMENTADA ALBERTO Y JORGE TRUEBA URBINA)
EDITORIAL PORRUA, 40a. EDICION, MEXICO D.F. 1979.
- LEY FEDERAL DEL TRABAJO BUROCRATICO (COMENTADA ALBERTO Y JORGE
TRUEBA URBINA) EDITORIAL PORRUA, 5a. EDICION MEXICO D.F., 1974.
- NUEVA LEGISLACION DE AMPARO REFORMADA
ALBERTO TRUEBA URBINA Y JORGE TRUEBA URBINA
EDITORIAL PORRUA, EDICION 47 MEXICO D.F., 1986.