

, 15 de noviembre de 1988.

Señor Doctor  
Francisco Sánchez Cárdenas  
Ministro de Salud  
E. S. D.

Estimado Señor Ministro:

Por este medio me permito dar respuesta a su atenta Nota No2213-DMS-88 fechada el 11 del corriente, con la cual me remitió consulta que le ha formulado la firma de abogados "Arosemena y Asociados" en relación con las normas de la Ley 16 de 1986, habida consideración de que -según me informa- el Departamento de Asesoría Legal del Ministerio a su digno cargo "anota que debe ser la Procuraduría de la Administración o la Corte Suprema de Justicia la encargada de este menester".

Considero oportuno, en primer lugar, señalar que de acuerdo con lo establecido en el numeral 5 del artículo 217 de la Constitución y artículos 346, numeral 6, y 348, numeral 4, del Código Judicial, la función de asesoramiento legal de esta Procuraduría queda limitada a ser brindada a los funcionarios administrativos de su jurisdicción, lo cual excluye -como es natural- a los particulares. Este criterio ha sido externado en reiteradas ocasiones por mis antecesores en el cargo, siendo igualmente seguido por el suscrito.

Por otra parte, la Corte Suprema de Justicia, con excepción de las consultas relativas a la constitucionalidad de normas jurídicas, conforme a lo establecido en el numeral 1 del artículo 203 de la Carta Política y el numeral 1, literal b), del artículo 87 del Código Judicial, no está facultada para absolver consultas a particulares ni a funcionarios públicos, como lo ha declarado en diversas oportunidades ese alto Tribunal.

Sin embargo, como el señor Ministro me solicita un pronunciamiento sobre la consulta que le ha formulado la referida firma de abogados, en base a esta circunstancia me permito externar mi opinión sobre el particular.

En primer lugar, resulta oportuno señalar que el texto de la Ley 16 de 1986, "por la cual se dictan normas para garantizar la asistencia médica de urgencia a las personas que

se encuentren en grave peligro de muerte", es a nuestro juicio suficientemente claro, lo que excluye diferentes interpretaciones del mismo. En base a lo anterior, nos limitaremos a reproducir la norma legal que regula los puntos específicos planteados por la firma forense consultante, a saber:

"1. Que ningún hospital, clínica y otros establecimientos privados que cuenten con las facilidades adecuadas para atender casos de urgencia, puede negar atención médica a los casos de urgencia a los alude la citada ley en su Artículo 1°.

- o - o -

Sobre este aspecto, el artículo 1º de la referida Ley dispone que los "hospitales, clínicas y demás establecimientos privados que cuenten con las facilidades adecuadas para atender casos de urgencia que funcionan en la República, están en la obligación de prestar asistencia médica de urgencia", de acuerdo a la definición de "casos de urgencia" que la misma norma suministra. De esta manera deriva una obligación para tales establecimientos de salud, que surge en forma clara y expresa.

"2. Que la citada Ley fue motivada por el deseo del legislador de asegurar asistencia de urgencia en beneficio de personas cuyos recursos económicos pudieran ser obstáculo para recurrir a los hospitales o clínicas privadas, en las situaciones que prevé la ley."

- o - o -

Del epígrafe y del texto del artículo 3 de la referida ley, que instituye un sistema para cubrir el costo de los servicios médicos y de hospitalización de las personas que hayan sido asistidas por establecimientos privados debido a situaciones de urgencia, que incluye a personas aseguradas por la Caja de Seguro Social y por empresas aseguradoras de carácter privado, en relación con lo que dispone el artículo 1º de la misma ley, que crea una norma general para situaciones de emergencia, parece desprenderse que la intención del legislador fue proteger de manera general a los miembros de la sociedad que se encuentren en tal supuesto, a fin de que los establecimientos privados de salud les brinden los servicios de urgencia indispensables en una situación de emergencia. Se trata de una medida de carácter general, que incluye a aquellas personas que no poseen los medios económicos para hacer frente

a esas obligaciones, disponiendo el referido artículo 3º que, en tal evento, la institución privada que haya brindado los servicios absorba el porcentaje que le corresponde.

"3. El Artículo 2 es indicativo de que el fin perseguido por la ley es proteger a personas sin medios económicos o de escasos recursos. Ello se deduce del traslado que se habla en dicha norma del paciente, a un Centro de Salud del Estado. Asimismo, la ley establece un mecanismo de pago, mediante el cual el Estado asume parte de los costos, lo que es un indicativo claro de que se trata de proteger a ciudadanos sin recursos económicos".

- o - o -

Me parece que ese aspecto ha quedado contestado en la respuesta al punto anterior.

"4. En caso de pacientes con recursos económicos suficientes, o dependientes de empresas que deben tenerlos asegurados contra riesgos laborales, entendemos que no existe justificación alguna para que el paciente, sus familiares o la empresa de la cual depende no cubra el pago de los costos de la atención de urgencia que haya recibido en un hospital o clínica privada, y se grave al Estado Panameño y a las instituciones de salud privada con gastos que pueda afrontar el interesado a las personas naturales o jurídicas a las que la Ley señala tal obligación".

- o - o -

Sobre este aspecto, el artículo 3º de la ley comentada establece todo un sistema para cubrir los gastos respectivos, que incluye una porción o porcentaje de tales gastos a cargo de la persona que no está asegurada ni por la Caja de Seguro Social ni por una empresa aseguradora particular, en los siguientes términos:

"c) Si el paciente es o no asegurado y por alguna razón no tiene derecho a ser atendido o no califica como beneficiario ni del Seguro Social, ni de ninguna Compañía Aseguradora privada, los

gastos serán cubiertos así: El Estado cubrirá el 50 por ciento de los gastos de hospitalización tomando como base los costos fijados por el Ministerio de Salud; el paciente será responsable ante la institución que prestó el servicio, por un 20 por ciento del costo de hospitalización, y la propia institución absorberá el 30 por ciento restante más los gastos médicos. En caso de comprobarse que el paciente no posee los medios económicos para hacer frente a esta obligación, la institución de salud que haya brindado el servicio, absorberá el costo de la atención brindada. Estos costos le serán computados como gastos deducibles del Impuesto Sobre la Renta.

La Contraloría General de la República, en conjunción con la Caja de Seguro Social, la Asociación Panameña de Hospitales Privados y el Ministerio de Salud, crearán los mecanismos necesarios para llevar un control adecuado de estos casos."

- o - o -

Desde luego que todo ello es sin perjuicio de la responsabilidad que corresponde a la persona con recursos económicos que es atendida y a las empresas o empleadores, en caso de riesgos laborales, por razón de las obligaciones que a ese efecto instituyen los artículos 300 y ss. del Código de Trabajo y 42, 77 y conexos del Decreto de Gabinete 68 de 1970.

"5. Estimamos que en casos de pacientes que reclamen que el costo de su atención de urgencia sea asumido por el Estado o el Hospital o clínica privada, deben comprobar o evidenciar ante la Contraloría de la República y/o el Ministerio de Salud, su incapacidad económica para sufragar dichos gastos."

- o - o -

Es evidente que, de acuerdo a lo establecido en el literal c) del artículo 30 de la Ley 16 de 1986, el paciente debe asumir un porcentaje del costo de hospitalización cuando no es asegurado o no es beneficiario y cuente con los recursos económicos suficientes, puesto que así lo dispone en forma expresa dicha norma legal.

Todo ello, desde luego, debe ser aclarado a través del mecanismo que prevé el artículo 3, inciso final, de la ley

5.-  
en referencia, por la comisión integrada por la Contraloría General, la Caja de Seguro Social, la Asociación Panameña de Hospitales Privados y el Ministerio a su digno cargo.

Aprovecho la oportunidad para reiterar al señor Ministro mi aprecio y consideración distinguida.

Atentamente,

OLMEDO SANJUR G.  
Procurador de la Administración.

/sder.