

Medios alternativos para la solución de controversias. El papel de las comisiones estatales de arbitraje médico (CMAM)



*Alternative mechanisms for the solution of controversies.
The role of the state medical arbitration commissions*

Miguel Ángel Lezana-Fernández,* Daniela Carrasco Zúñiga,* Fernando Meneses-González*

RESUMEN

Introducción: en el campo de la Salud Pública en México se cuenta, para intervenir como mediadores entre la población inconforme con la atención en salud recibida, con la Comisión Nacional de Arbitraje Médico (CONAMED) y el Consejo Mexicano de Arbitraje Médico (CMAM). En 2016 se diseñó la plataforma electrónica para el registro de quejas médicas y dictámenes de las Comisiones Estatales de Arbitraje Médico (PRACEAM). **Objetivo:** se presentan los resultados de las actividades de la CONAMED y las Comisiones Estatales de Arbitraje Médico (CEAM) registrados en la PRACEAM en el periodo de enero a diciembre de 2021. **Material y métodos:** se realiza un análisis descriptivo y univariado de la información registrada en el PRACEAM. **Conclusión:** el PRACEAM es hoy una herramienta informática que registra las inconformidades por la atención médica recibida a nivel nacional y sus resultados abonan a los procesos de planeación e intervención educativa para los profesionales de la salud y de la población.

Palabras clave: arbitraje, conciliación, mediación y gestión.

ABSTRACT

Introduction: in the field of Public Health in Mexico, the National Medical Arbitration Commission (CONAMED) and the Mexican Medical Arbitration Council (CMAM) intervene as mediators among the population dissatisfied with the health care received. In 2016, the electronic platform for the registration of medical complaints and opinions of the State Medical Arbitration Commissions (PRACEAM) was designed. **Objective:** the results of the activities of the CONAMED and the CEAM, registered in the PRACEAM in the period from January to December 2021 are presented. **Material and methods:** a descriptive and univariate analysis of the information, registered in the PRACEAM was carried out. **Conclusion:** the PRACEAM is today a computer tool that registers disconformities regarding the medical care received at the national level and its results contribute to the educational planning and intervention processes for health professionals and the population.

Keywords: arbitration, conciliation, mediation and management.

* Comisión Nacional de Arbitraje Médico.

Correspondencia:

MÁLF, mlezana@conamed.gob.mx

Conflicto de intereses: ninguno.

Citar como: Lezana-Fernández MÁ, Carrasco ZD, Meneses-González F. Medios alternativos para la solución de controversias. El papel de las comisiones estatales de arbitraje médico (CMAM). Rev CONAMED. 2022; 27(3): 141-148. <https://dx.doi.org/10.35366/107646>

Financiamiento: ninguno.

Recibido: 14/09/2022.

Aceptado: 14/09/2022.

www.medigraphic.org.mx

INTRODUCCIÓN

Los medios alternativos para la solución de controversias (MASC) son procedimientos cuyo objetivo es resolver conflictos suscitados entre partes con un problema de interés y en esos procedimientos se encuentran la mediación, la conciliación y el arbitraje.¹

De acuerdo con Rios,² el modelo de mediación «[...] busca promover la conciliación pacífica y armónica, optimizar los procesos de solución de controversias que

se presentan entre médicos y pacientes, eliminar trámites innecesarios, permitir mayor oralidad en los procedimientos, garantizar la opinión de especialistas médicos en la materia, así como el intercambio de experiencias e información para mejorar los procesos [...]».

Los MASC se aplican en otras instituciones diferentes a salud como la Procuraduría Federal del Consumidor a través de su módulo de conciliación de controversias.³

En el campo de la salud en México se cuenta, para intervenir como mediadores entre la población inconforme con la atención en salud recibida, con la Comisión Nacional de Arbitraje Médico (CONAMED)⁴ y el Consejo Mexicano de Arbitraje Médico (CMAM); en este último se encuentran agrupadas 28 Comisiones Estatales de Arbitraje Médico (CEAM). Actualmente los estados de Durango, Zacatecas y Quintana Roo no cuentan con comisión estatal de arbitraje. La Ciudad de México no cuenta con una comisión estatal dado que allí se asienta la CONAMED. La CONAMED y las CEAM utilizan los MASC para resolver los conflictos entre los profesionales de la salud y la población que recibe alguna atención a la salud en las instituciones de salud de nuestro país.

A partir de 2016 se diseñó y liberó la plataforma electrónica para el registro de quejas médicas y dictámenes de las Comisiones Estatales de Arbitraje Médico (PRACEAM) para lograr la integración de información estadística homogénea relacionada con los servicios que proporcionan las CEAM, especifi-

camente las orientaciones, asesorías especializadas, gestiones inmediatas, quejas, dictámenes y opiniones técnico médicas relacionadas con los conflictos derivados de la atención en salud. Es de resaltar que los dictámenes médicos que se revisan tanto en la CONAMED como en las CEAM son realizados por solicitud de áreas administrativas de las unidades de salud (Órganos Internos de Control) o por órganos de procuración y administración de justicia. Los otros servicios que se proporcionan por la CONAMED y las CEAM son presentados de forma directa por los pacientes o los familiares de los mismos.

Esta plataforma permite la integración de información estadística homogénea, a través del registro de información estatal, con datos ya disponibles en las comisiones estatales de Arbitraje Médico, y consta de dos componentes operativos: a) el registro de las actividades y b) estimación automática de indicadores de eficacia. La operación y funcionalidad de la PRACEAM es responsabilidad de la CONAMED.

Aquí se presentan los resultados de las actividades de la CONAMED y las CEAM registrados en la PRACEAM en el periodo de enero a diciembre de 2021.

MATERIAL Y MÉTODOS

Se presenta un estudio transversal con base en el análisis de información recabada durante 2021 en la PRACEAM específicamente sobre las orientaciones, asesorías especializadas, gestiones inmediatas, quejas, dictámenes y opiniones técnico médicas;

Tabla 1: Distribución de los asuntos recibidos y concluidos registrados en la plataforma para el registro de quejas médicas y dictámenes de las Comisiones Estatales de Arbitraje Médico. México. 2021.

Tipo de asunto	Asuntos recibidos n (%)	Asuntos concluidos n (%)
Orientaciones	17,002 (52.2)	16,990 (51.7)
Asesorías especializadas	9,188 (28.2)	9,184 (28.0)
Gestiones inmediatas	3,676 (11.3)	3,675 (11.2)
Quejas	2,167 (6.7)	2,426 (7.4)
Dictámenes	523 (1.6)	498 (1.5)
Opinión técnico médica	0 (0.0)	69 (0.2)
Totales	32,556 (100.0)	32,842 (100.0)

Fuente: Plataforma para el registro de quejas médicas y dictámenes de las Comisiones Estatales de Arbitraje Médico. CONAMED, 2022.

se estiman indicadores de gestión relacionadas con la actividad realizada por las CEAM integrantes del Consejo Mexicano de Arbitraje Médico y la CONAMED. La plataforma genera de manera automática cuadros compatibles con el programa Excel, se realizó un análisis univariado y se presenta la información con base en proporciones.

RESULTADOS

En el año 2021, se registraron en la Plataforma 32,556 asuntos y se concluyeron 32,842 (+0.9%). Esta diferencia positiva se explica porque varios asuntos recibidos en años previos, fueron concluidos en el año 2021. En la distribución de asuntos concluidos, las orientaciones representaron 51.7%, siguiéndole

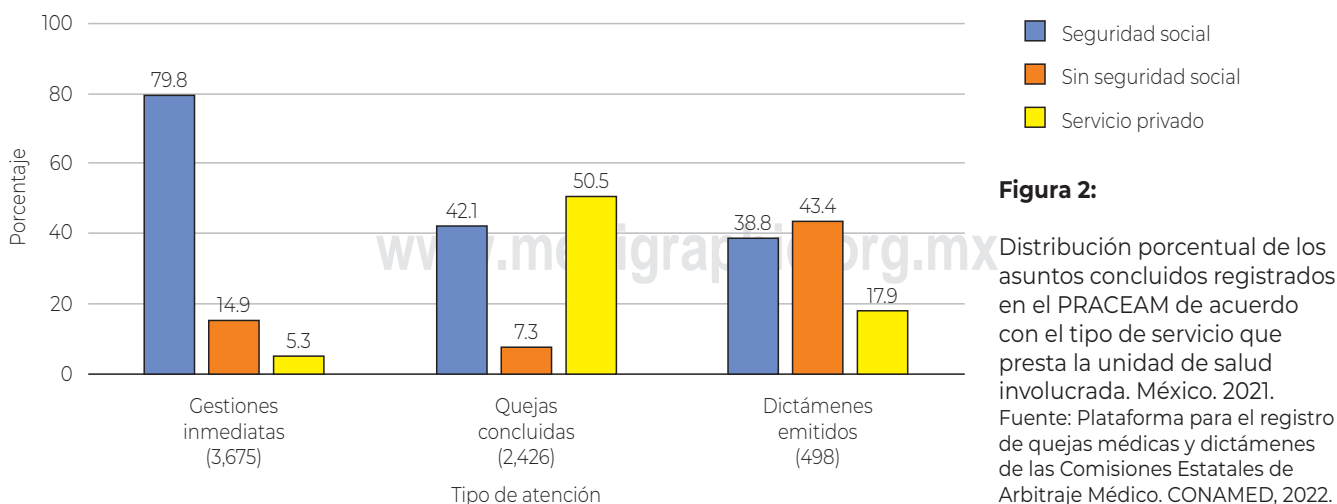
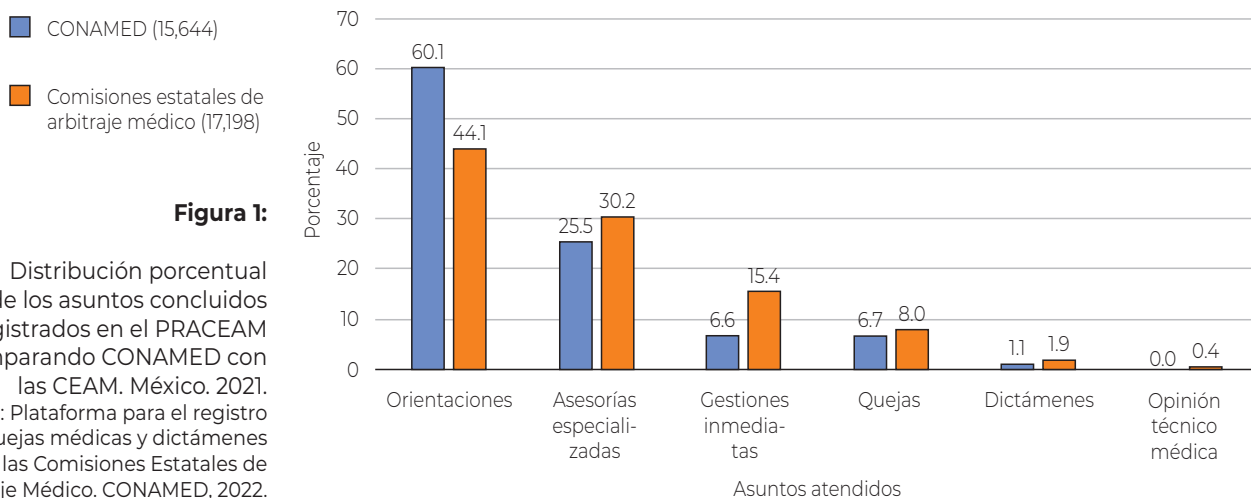
las asesorías especializadas (28.0%); las quejas representaron 7.4% (Tabla 1).

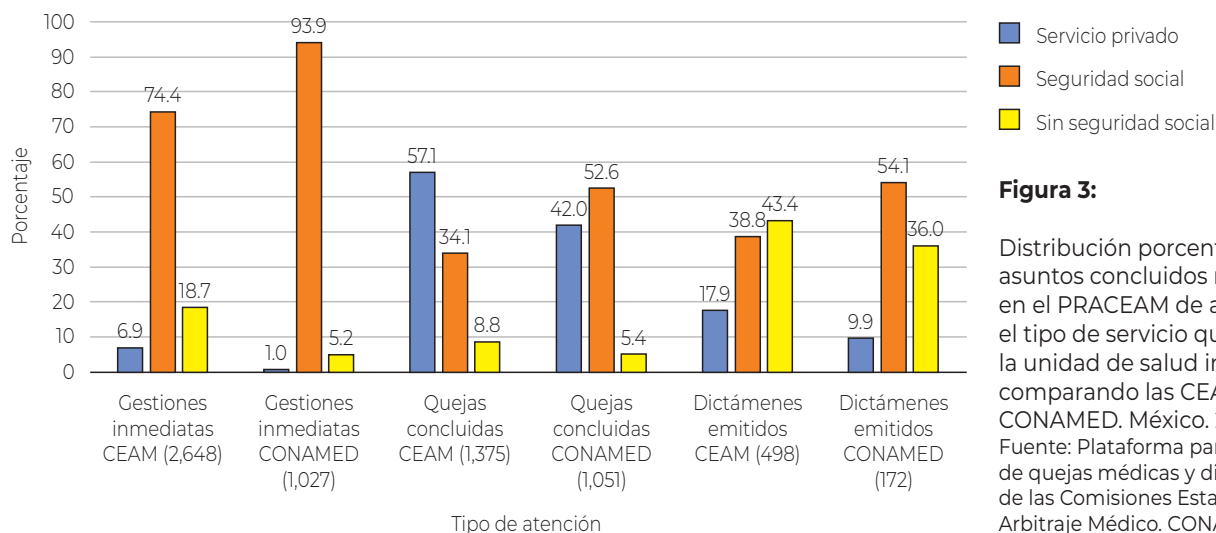
Del total de asuntos atendidos en 2021 (32,842), 52.4% fueron concluidos por las CEAM y 47.6% por la CONAMED. En la distribución del total de asuntos concluidos las entidades que contribuyeron con más asuntos, excluyendo a la CONAMED, fueron Michoacán (18.4%), Estado de México (11.8%) y Baja California (7.2%).

El total de los asuntos concluidos por la CONAMED se muestra en la Figura 1.

El total de las gestiones inmediatas proporcionadas durante 2021 aparece en la Figura 2.

La comparación de la distribución de las atenciones proporcionadas por las CEAM y la CONAMED se muestra en la Figura 3.



**Figura 3:**

Distribución porcentual de los asuntos concluidos registrados en el PRACEAM de acuerdo con el tipo de servicio que presta la unidad de salud involucrada comparando las CEAM y la CONAMED. México. 2021. Fuente: Plataforma para el registro de quejas médicas y dictámenes de las Comisiones Estatales de Arbitraje Médico. CONAMED, 2022.

Los motivos por los que se solicitaron atención en las CMAE y la CONAMED fueron, en su conjunto, para el caso de las gestiones inmediatas, las deficiencias administrativas (32.1%) que incluyen la demora prolongada para obtener servicio, falta de equipo, insumos y/o personal, falta de medicamento, maltrato y/o abuso por personal hospitalario no médico, negación de la atención; problemas con el tratamiento médico proporcionado (27.9%); problemas con el diagnóstico establecido (13.5%); problemas en la relación médico-paciente (10.0%), y problemas con el tratamiento quirúrgico (9.3%), entre otros (Figura 4).

En relación con las quejas concluidas, los motivos por los cuales se presentaron resaltan los problemas relacionados con el tratamiento médico proporcionado (34.3%); el diagnóstico realizado en la atención médica (26.9%) y problemas relacionados con el tratamiento quirúrgico. Resalta que las quejas derivadas de la relación médico-paciente tienen una proporción ligeramente mayor con respecto a las gestiones inmediatas (Figura 5).

De los 10 principales servicios clínicos incluidos en las quejas concluidas y registradas en el PRACEAM resaltan, por la mayor proporción, la Odontología general y las especialidades odontológicas como odontología general, ortodoncia, endodoncia, cirugía maxilofacial, prostodoncia, odontopediatría, implantología dental, periodoncia, entre otras (17.6%); traumatología y ortopedia (10.2%); cirugía general (9.9%); ginecología y obstetricia (8.2%); la atención de urgencias médicas (7.6%); cirugía plástica y reconstructiva (5.7%); oftalmolo-

gía (5.0%); medicina familiar (4.7%); medicina interna (3.1%), y medicina general (2.8%) (Figura 6).

De las quejas presentadas en 61.3% fueron mujeres las que presentaron la queja y 38.7% fueron hombres. En la distribución de las quejas concluidas de acuerdo con la edad, el grupo con mayor proporción fue el de 35 a 49 años (24.5%). De acuerdo con el sexo de quien presenta la queja, para el caso de las mujeres también fue el de 35 a 49 años (25.5%) y, por lo que respecta a los hombres, la mayor proporción fue en el grupo de 50 a 64 años de edad (24.0%) (Tabla 2).

Del total de quejas concluidas, la modalidad de conclusión fue 42.6% por conciliación de las partes; 31.9% no lograron conciliar las partes y quedaron bajo reserva los derechos de quien puso la queja; en 16.7% se dio por falta de interés procesal para continuar con la queja, esto significa que el proveedor de servicios de salud no aceptó participar en la etapa conciliatoria; 4.9% de las quejas fueron turnadas a instancia; 1.5% fueron sobreesidas y es de resaltar que 58 (2.4%) de las quejas pasaron a la etapa de arbitraje y recibieron un laudo (Tabla 3).

Los laudos concluidos (58) que tuvieron evaluación de mala práctica fueron 24 (41.4%) y el resto (58.6%) la evaluación del acto médico resultó sin evidencia de mala práctica. Estos mismos laudos, de acuerdo con el sentido de la resolución arbitral fueron condenatorios 24 (41.4%) y el resto de ellos absolutorios. La distribución de estas resoluciones de acuerdo al sector involucrado se muestra en la Tabla 4.

En relación con los dictámenes realizados en el periodo tanto por las CEAM, como por la CONAMED (489),

53.4% fueron solicitadas por instituciones administrativas; 44.8% por instituciones de procuración de justicia, y 1.8% por instituciones de impartición de justicia.

Entre las instituciones administrativas destacan los Órganos Internos de Control (Secretaría de la Función Pública) y las Comisiones Estatales de Derechos Humanos. En relación con las instituciones de procuración de justicia, resaltan los dictámenes solicitados por las Procuradurías generales de justicia Estatal y la Fiscalía General de la República (Figura 7).

DISCUSIÓN

En el proceso de atención a la salud de la población siempre existe la posibilidad de que se genere un

incidente o un accidente que derive en una queja por parte las personas. Algunas de esas quejas aún siguen presentándose en las instituciones de impartición de justicia, de procuración de justicia o en instancias de carácter administrativo que conllevan, además de tiempo, en el proceso de resolución, erogaciones económicas por parte de los pacientes y de los profesionales de la salud.

Desde 1996 que la CONAMED fue creada, los beneficios de su actuación, tanto para los pacientes como para los profesionales de la salud, incluyen la no judicialización de las quejas, la gratuidad de la atención y la resolución de los asuntos en un tiempo breve (economía procesal). Esto gracias a que el sustento teórico práctico de la CONAMED es el

Figura 4:

Distribución porcentual de los motivos por los cuales se realizaron gestiones inmediatas registradas en el PRACEAM. México. 2021.
Fuente: Plataforma para el registro de quejas médicas y dictámenes de las Comisiones Estatales de Arbitraje Médico. CONAMED, 2022

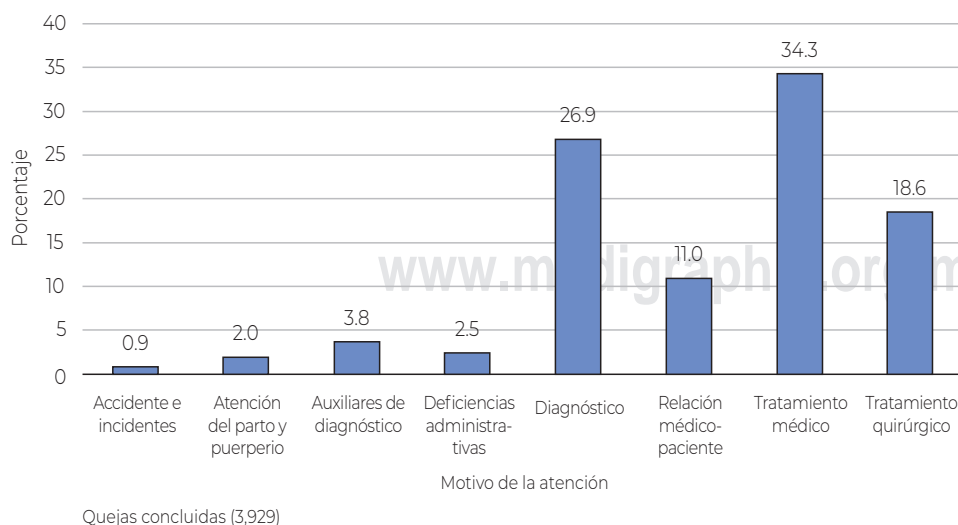
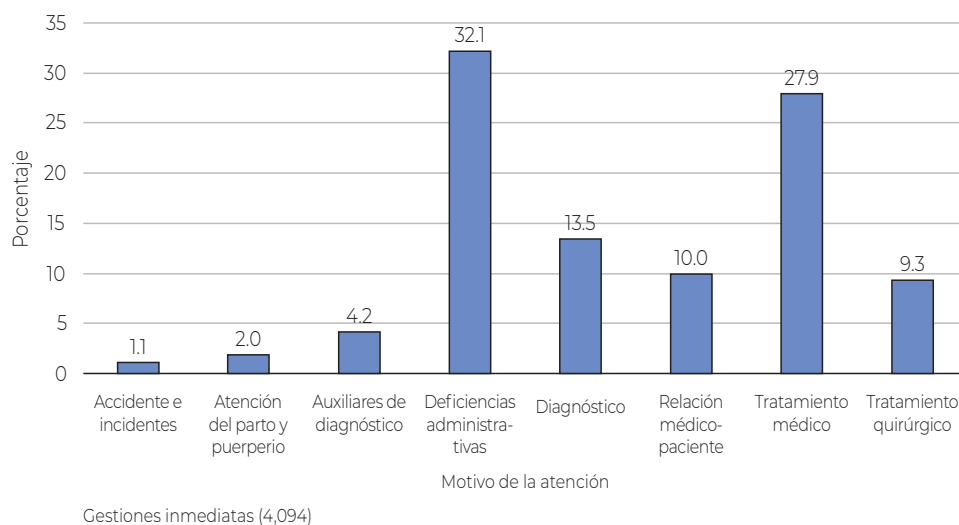


Figura 5:

Distribución porcentual de los motivos por los cuales se concluyeron quejas registrados en el PRACEAM. México. 2021.
Fuente: Plataforma para el registro de quejas médicas y dictámenes de las Comisiones Estatales de Arbitraje Médico. CONAMED, 2022.

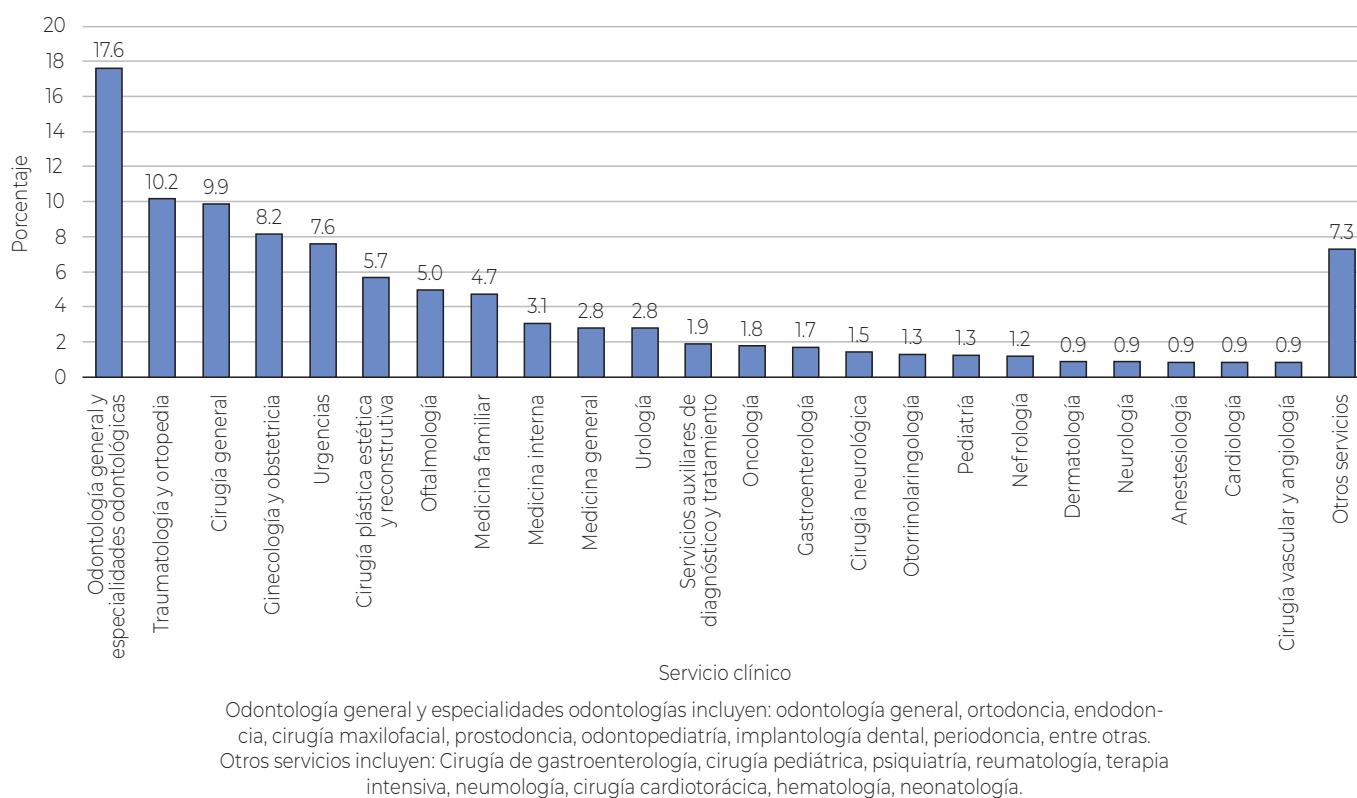


Figura 6: Distribución porcentual de los 20 principales servicios clínicos incluidos en las quejas concluidas y registradas en el PRACEAM. México. 2021.

Fuente: Plataforma para el registro de quejas médicas y dictámenes de las Comisiones Estatales de Arbitraje Médico. CONAMED, 2022.

Tabla 2: Distribución porcentual de las quejas concluidas y registradas en el PRACEAM de acuerdo con la edad y el sexo de los promoventes. México. 2021.

Edad	Mujer n (%)	Hombre n (%)	Total n (%)
<1	14 (1.0)	13 (1.4)	27 (1.1)
1 a 4	32 (2.2)	23 (2.5)	55 (2.3)
5 a 14	33 (2.3)	45 (5.0)	78 (3.3)
15 a 24	145 (10.1)	63 (6.9)	208 (8.9)
25 a 34	276 (19.2)	128 (14.1)	404 (17.2)
35 a 49	368 (25.5)	207 (22.8)	575 (24.5)
50 a 64	338 (23.5)	218 (24.0)	556 (23.7)
65 a 79	198 (13.7)	178 (19.6)	376 (16.0)
80 y más	37 (2.6)	33 (3.6)	70 (3.0)
Totales	1,441 (61.3)	908 (38.7)	2,349 (100.0)

Fuente: Plataforma para el registro de quejas médicas y dictámenes de las Comisiones Estatales de Arbitraje Médico. CONAMED, 2022.

uso de los mecanismos alternativos para la solución de controversias.

La información registrada en el PRACEAM compila las actividades de las CEAM entre las que destacan la unificación de criterios en el servicio que presta a la población y permite, con el análisis de información, la emisión de recomendaciones de utilidad para la población general y los profesionales de la salud.

Tabla 3: Distribución porcentual de la modalidad de conclusión de las quejas concluidas y registradas en el PRACEAM. México. 2021.

Modalidad	n (%)
Conciliación	1,032 (42.6)
No conciliación	774 (31.9)
Acumulación de autos	1 (0.0)
Falta de interés procesal	405 (16.7)
Laudos	58 (2.4)
Sobreseimiento	37 (1.5)
Turnado a instancias	118 (4.9)
Total	2,425

Fuente: Plataforma para el registro de quejas médicas y dictámenes de las Comisiones Estatales de Arbitraje Médico. CONAMED, 2022.

Al registrar cada una de las atenciones que se proporcionan tanto en la CONAMED como en las CEAM a través del PRACEAM, permite contar con información en tiempo real de lo que acontece en términos de inconformidades de la población por la atención recibida, ya sea por las instituciones o por los profesionales de la salud y, con ello, diseñar estrategias de difusión formal e informal así como capacitación para proveer de herramientas a los profesionales de la salud y la población de cómo reducir la incidencia de accidentes o incidentes durante la atención en salud.

El beneficio de los MASC, tanto financieramente como procesalmente, ha logrado que, en el caso de México, sean el instrumento pertinente para dirimir los conflictos entre las personas que reciben la atención y las instituciones y profesionales de la salud. En el ámbito internacional resalta en el uso de este modelo de atención, donde la mediación, la conciliación y el arbitraje favorecen la rapidez, seguridad, confidencialidad y economía en la resolución de un conflicto como es el caso del Tribunal Americano de Conciliación y Arbitraje Médico y de Salud (TACAMES) en Argentina⁵ o de la Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD) de Perú.⁶

CONCLUSIONES

El PRACEAM es hoy una herramienta informática que abona en los procesos de planeación e intervención

Tabla 4: Distribución porcentual de las quejas concluidas y registradas en el PRACEAM de acuerdo con la resolución arbitral por la evaluación del acto médico, el sentido de la resolución y el sector involucrado. México. 2021.

	Sector involucrado		
	Privado N = 55 n (%)	Público N = 3 n (%)	Total N = 58 n (%)
Laudos			
Evaluación del acto médico			
Con evidencia de mala práctica	23 (41.8)	1 (33.3)	24 (41.4)
Sin evidencia de mala práctica	32 (58.2)	2 (66.7)	34 (58.6)
Sentido de la resolución			
Condenatorio	23 (41.8)	1 (33.3)	24 (41.4)
Absolutorio	32 (58.2)	2 (66.7)	34 (58.6)

Fuente: Plataforma para el registro de quejas médicas y dictámenes de las Comisiones Estatales de Arbitraje Médico. CONAMED, 2022.

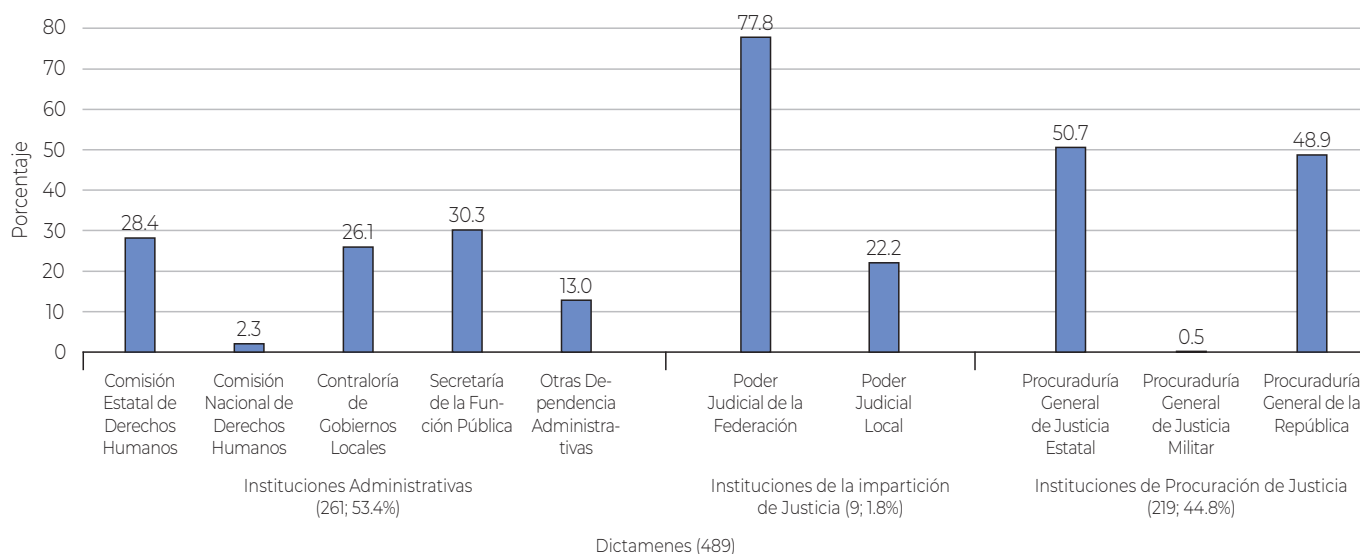


Figura 7: Distribución porcentual de los dictámenes de acuerdo con la dependencia solicitante y registrados en el PRACEAM. México. 2021.

Fuente: Plataforma para el registro de quejas médicas y dictámenes de las Comisiones Estatales de Arbitraje Médico. CONAMED, 2022

educativa para los profesionales de la salud y de la población; asimismo permite vigilar el trabajo que se desempeña en las CEAM y en la CONAMED, comparar la efectividad en los procesos de resolución de las inconformidades y ser punto de partida para la mejoría en el actuar de los profesionales de la salud.

El CMAM que agrupa a las 28 CEAM fue conformada en el año de 2002 con el objeto de «[...] la coordinación de acciones de las instituciones que aplican el Modelo de Arbitraje Médico en México, ello a fin de promover acciones conjuntas que permitan mejorar la práctica de la medicina y elevar la calidad de la atención que se brinda a la ciudadanía en los ámbitos federal y estatal [...]» resaltando que una de las funciones principales es fortalecer el modelo de arbitraje en el país.⁷

De acuerdo con Ríos al contar con comisiones estatales de Arbitraje Médico, el modelo de mediación se fortalece y permite el intercambio de experiencias e información para la mejora de los procesos.²

Una de las características que distinguen el trabajo de las CEAM y de la CONAMED es que los servicios que proporcionan son completamente gratuitos para sus usuarios.

En este contexto en las CEAM y la CONAMED la población y los profesionales de la salud pueden encontrar respuesta a las preguntas o incertidumbres generadas por una atención en salud inadecuada.

REFERENCIAS

1. Márquez Algara MG, De Villa Cortéz JC. Medios alternos de solución de conflictos. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2013, p. 1587.
2. Ríos RMA, Fuente del Campo A. El arbitraje en la praxis médica, análisis y perspectivas de nuevos mecanismos para la solución de controversias en: El derecho humano a la salud frente a la responsabilidad médico-legal: una visión comparada. Compendio. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. México 2017, p 33,
3. Procuraduría Federal del Consumidor. ¿Qué es concilianet? [Consultado 25 julio 2022] <https://concilianet.profeco.gob.mx/Concilianet/comoconciliar.jsp>
4. Diario Oficial de la Federación. 1ª. Sección. Secretaría de Salud. Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de Arbitraje Médico. Lunes 3 de junio de 1996. México.
5. TACAMES, Tribunal Americano de Conciliación y Arbitraje Médico y de Salud. [Consultado 25 julio 2022] Disponible en: <https://aadefarm.org/noticias/val/2843/%3Cspan%3E%3Cspan%3E-tribunal-americano-de-conciliaci%C3%B3n-y-arbitraje-m%C3%A9dico-y-de-salud--.html>
6. Superintendencia Nacional de Salud. Susalud ofrece a la población servicios gratuitos de mediación y conciliación en salud. Nota de prensa. 23 mayo 2022. [Consultado 28 junio 2022] Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/susalud/noticias/608847-susalud-ofrece-a-la-poblacion-servicios-gratuitos-de-mediacion-y-conciliacion-en-salud>
7. Comisión Nacional de Arbitraje Médico. Consejo Mexicano de Arbitraje Médico. Disponible en: <http://www.conamed.gob.mx/cmam/cmam2.php>