



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados



PROYECTO DE DECLARACION

LA HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

DECLARA

Que vería con agrado que el Honorable Congreso de la Nación Argentina contemple la posibilidad de una eventual reforma a los artículos 19º de la ley que regula el ejercicio de la medicina –Ley N° 17.131- y 10º inciso “c” de la ley que regula el ejercicio de la enfermería –Ley N° 24.004-, a fin de que las personas legalmente autorizadas para ejercer dentro del territorio de la República Argentina, la profesión médica y/o de enfermería -conforme a las Leyes N° 17.731 y N° 24.004, respectivamente-, que fuera del curso y del sitio regular de su empleo o práctica profesional, voluntaria y gratuitamente presten servicios o asistencia de emergencia a cualquier persona, queden exentas de responsabilidad civil cuando ocasionen perjuicio a las personas asistidas, a efectos de brindarles protección jurídica y siempre y cuando los actos u omisiones realizados por las referidas personas no sean constitutivos de negligencia o con el propósito de causar daño.

Dr. ISMAEL JOSÉ PASSAGLIA
Diputado Provincial
H. Cámara de Diputados Prov. Bs. As.

MARIO OSCAR CURA
Diputado
Bloque Frente para la Victoria
H.C. Diputados Pcia. Ba. As.



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados



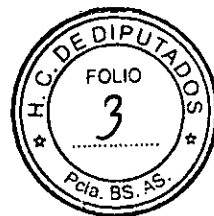
FUNDAMENTOS

Consideramos por los argumentos que esgrimiremos a continuación que resulta un imperativo de labor legislativa avanzar sobre un tema de notoria trascendencia como lo es la "responsabilidad de los profesionales habilitados para ejercer la medicina y enfermería en el territorio Argentino, por los daños y perjuicios que sus acciones y omisiones ocasionen en la prestación de servicios o asistencia de primera ayuda en situaciones de emergencia", en torno al cual se generan controversias en razón de su falta de contemplación normativa, ello lo cual amerita su debido y adecuado tratamiento por parte de vuestro Honorable Congreso de la Nación.

En la actualidad Argentina, los profesionales médicos y aquellos profesionales que ejercen la enfermería, encuentran hoy día y desde siempre, impedimento para intervenir en situaciones acaecidas en la vía pública que requieren una inmediata atención por parte de personal idóneo, que actué en base a sus conocimientos científicos, quedando entonces restringido el pretendido auxilio, solo al personal habilitante que se encuentra en las ambulancias de emergencias, que en muchos casos, por diferentes motivos, no llegan a tiempo, sobre todo si se piensa en los centros urbanos que integran el Conurbano Bonaerense o bien en la transitada Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en donde es imposible transitar aun tratándose de una emergencia, o



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados



porque al discar el 107, las pretendidas derivaciones de llamadas a los centros de emergencia, padecen de las demoras lógicas del sistema.

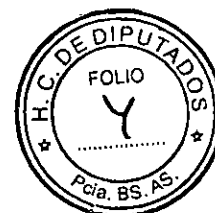
Por ello, atento esa real situación que hoy advertimos y considerando que los accidentes a los que están más expuestos los ciudadanos ocurren en la vía pública, en los hogares, en los centros de educación, en el trabajo, en lugares de recreo y esparcimiento entre otros, como así también el hecho de que son justamente estos percances en las vialidades los que ocasionan daños permanentes o transitorios a la salud y la integridad física de las personas víctimas de accidentes, es imperativo avocarnos a un complejo estudio de la problemática en cuestión.

Así pues, en ese lapso de tiempo, en donde el auxilio queda demorado por los motivos ya considerados arriba, y en los cuales se requiere una prestación inmediata del mismo a fin de estabilizar a las personas accidentadas o bien a las personas que sufren accidentes cerebro vasculares o paros cardiorrespiratorio, la misma quedaría en principio, en manos de alguna persona capacitada que quizás se encuentre en el lugar, hasta el momento en que arribe al lugar de los hechos la asistencia médica equipada.

Ahora bien, insistimos, ello lo es solo en principio, pues la realidad nos advierte, que los médicos y enfermeros no obstante poseer el conocimiento científico que avale los procedimientos y maniobras que permitan estabilizar a las personas que requieren su auxilio inmediato a efectos de evitar un daño mayor, se hayan actualmente de cara a un impedimento que haya su



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados



fundamento en un indeseado vacío legal que frustra la pretendida y debida asistencia.

Este impedimento, al cual ya hicimos referencia inicialmente, es producto de la falta de unificación de criterios tanto doctrinales como jurisprudenciales, en torno a una temática de tanta trascendencia para el derecho de responsabilidad civil como lo es la "responsabilidad extracontractual médica por hechos acaecidos en la vía pública", advirtiendo que un análisis de la misma, permitirá arribar a conclusiones que a su vez permitan dar solución a la problemática en cuestión.

Por ello, a tales fines, es oportuno detenerse a realizar un previo y breve esbozo de determinados conceptos básicos que nos permitirán un mejor entendimiento de la problemática que nos presenta la aludida responsabilidad extracontractual de los médicos y enfermeros, generada a causa de actos u omisiones imputables a aquellos profesionales al momento de prestar asistencia a las personas que requieren inmediato auxilio en la vía pública, lo que a su vez amerita introducirnos en el concepto de mala praxis.

En el área de la salud, existe mala praxis cuando a través de una acción profesional se provoca un daño -parcial o total, temporal o permanente- en la salud de una persona. Las causas de este mal accionar pueden ser imprudencia, negligencia, impericia en la profesión o inobservancia de los reglamentos o deberes a su cargo, apartándose de la normativa vigente aplicable (en el orden nacional, el ejercicio de la Medicina y las actividades de



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados



colaboración profesional de la salud, están regidas por las leyes N° 17.132, N° 23.873 y por sus Decretos Reglamentarios N° 6.216/67 y 10/03; hay además leyes y reglamentos específicos de cada provincia y municipalidad). Para ser considerado mala praxis, debe haber un daño constatable en la salud del paciente, lo que comprende tanto lo físico como lo mental. Se tienen en cuenta trastornos y daños que pueden proyectarse sobre la totalidad de la vida del individuo: trabajo, relaciones sociales, etc.

Todos los profesionales de la salud -lo cual incluye instituciones, médicos, enfermeras y auxiliares- que hayan participado en la atención del paciente dañado, son considerados agentes de mala praxis. Según el grado de participación de cada uno, se determina la gravedad de su accionar y la pena o sanción económica que corresponde.

El precedente esclarecimiento conceptual de la referida mala praxis, nos conduce seguido, a determinar las bases sobre las cuales se asienta la "Responsabilidad civil del médico", lo cual finalmente nos permitirá realizar un conjunto de consideraciones en torno a la problemática de la responsabilidad extracontractual medica, así como también la posición del Estado Nacional frente a la cuestión, que hoy día reclama una respuesta legislativa.

Así pues, desde el momento en que un agente de la salud acepta el ingreso de un paciente a un establecimiento o bien desde que comienza la atención de un paciente, nace un contrato de cumplimiento obligatorio. El médico tiene una responsabilidad civil directa. Si realiza algún acto imprudente,



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados



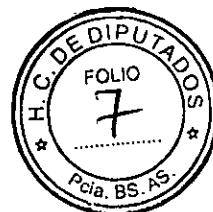
inexperto o negligente y produce por ello un daño al paciente, el médico debe hacerse responsable e indemnizar a su paciente. La obligación que tiene se denomina "de medios" ya que debe poner a disposición del paciente todos los medios de que disponga y que sepa utilizar a fin de curarlo. Los establecimientos también tienen una responsabilidad contractual directa respecto del paciente. Su deber incluye una obligación tácita de seguridad que funciona con carácter accesorio de la obligación principal de prestar asistencia médica a través del cuerpo médico. El seguro de responsabilidad civil médica institucional otorga cobertura a quien cumpla la función de director médico. El profesional con ese cargo tiene cubierta su responsabilidad civil tanto por su función directiva / administrativa, como por el ejercicio de su profesión y especialidad.

Entonces pues, en base a todo lo expuesto, estamos en condiciones de avocarnos al análisis de la ya mencionada "Responsabilidad civil extracontractual". La Considerada responsabilidad civil extracontractual es aquella que no surge de contrato previo, se le conoce como Aquiliana (Lex Aquilia) y su aplicación en el campo médico es excepcional (por ejemplo asistencia médica inconsulta por estado de inconsciencia o desmayo, alienación mental, accidente, shock). Existen algunos casos, en que la Responsabilidad civil del médico es extra contractual, por ejemplo:

a) Cuando los servicios médicos son requeridos por personas distintas al paciente, siempre que esa persona no obligue al paciente.



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados



b) Cuando la acción que produce el daño configura un delito del derecho criminal.

c) Cuando el servicio médico es prestado en forma espontánea en la vía pública, sin intervención de la voluntad del paciente.

d) Cuando el contrato celebrado entre el médico y el paciente es nulo. (Celebrado con la voluntad viciada por error, dolo, violencia).

e) Cuando el médico atiende a un incapaz de hecho sin poder comunicarse con el representante legal.

f) Cuando la actividad del médico es desarrollada en contra de la voluntad del paciente. (No-asistencia al suicida).

g) Cuando la relación entre el médico y el paciente es impuesta coactivamente a este último, a raíz de la imperatividad de una disposición legal o administrativa.

h) cuando el médico actúa con la intención de causar un daño (con dolo delictual).

i) Cuando el paciente fallece y quienes reclaman son sus familiares a título propio (iure propio) y no como continuadores de la personalidad del causante (gastos de última enfermedad del causante, indemnización por pérdida de vida humana, daño moral, etc.). En este último caso, que es una de las situaciones de reclamo más comunes, la responsabilidad es extra contractual, pues quienes reclaman no son aquellos a quien el médico brindó



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados



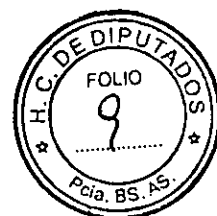
directamente su prestación, sino que son terceros respecto del contrato que la víctima formalizara en vida.

Ahora bien, de los recientes casos enumerados, el consignado en el ítem "c" es aquel que merece especial consideración en razón de configurarse como una situación en torno a la cual existe una deficiencia legal en el sistema normativo vigente en lo que respecta a la materia.

Conozcamos entonces, las acotadas disposiciones normativas que dan cuenta de la indeseada deficiencia normativa. En primer término mencionamos a la ley nacional N° 24.004 que determina el marco legal al cual se tiene que sujetar el ejercicio de la enfermería, libre o en relación de dependencia, ley a partir de su articulado número 10 inc. "C", consigna como obligación de los profesionales o auxiliares de la enfermería la de: *"Prestar la colaboración que le sea requerida por las autoridades sanitarias en caso de epidemias, desastres u otras emergencias"*. Aquí debemos detenernos a realizar una primera observación, pues se advierte del texto mismo de la disposición, que la pretendida colaboración, adquiere el carácter de vinculante para el agente de salud, solo si es requerida por los organismos competentes, por lo que la actuación de buena fe en situaciones en donde el servicio médico es prestado en forma espontánea en la vía pública, sin intervención de la voluntad del paciente, dejaría a los enfermeros fuera del marco de ley que regula el ejercicio de la profesión.



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados



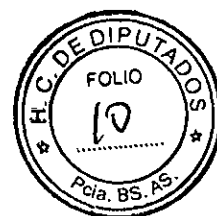
De igual manera, la ley Nº 17.132, que regula el ejercicio de la medicina, en su articulado número 19, prescribe que "los profesionales que ejerzan la medicina están, sin perjuicio de lo que establezcan las demás disposiciones legales vigentes, obligados a: Prestar la colaboración que les sea requerida por las autoridades sanitarias, en caso de epidemias, desastres u otras emergencias" Nuevamente vemos que la actividad queda imposibilitada si no existe el requerimiento de colaboración, algo que obviamente no existe en las emergencias que surgen, hoy en día en la vía pública.

Advertimos del precedente análisis normativo, la existencia de una contradicción, pues la prestación del servicio de cuidado y atención a todas aquellas personas que soliciten ayuda es una obligación que pesa en cabeza de los profesiones en cuestión, ello no deja lugar a dudas, pero tan pronto que nos formulamos el interrogante de en que ámbito cobra relevancia tal deber?, la respuesta inmediata es solo en aquellos lugares públicos o privados, y no en la vía pública. Y por ello, aplicando los principios de responsabilidad civil ya expuestos, si un paciente dentro de una institución no recibe atención por parte del profesional seria imputable por negligencia u omisión; en cambio si la ayuda fuera solicitada en la vía pública, no existiría obligación legal y por lo tanto no recibiría castigo por parte de la ley, y solo quedaría librado a la consciencia de cada profesional el remordimiento o no, de haber hecho lo correcto.

En este sentido, el Código Civil Argentino contempla la responsabilidad emergente de la mala praxis y la obligatoriedad de su resarcimiento económico



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados



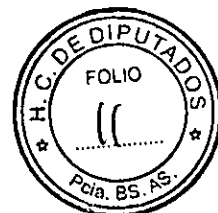
(arts. 1073 á 1090) y de la prestación asistencial reparadora (arts. 1109 y 1113); y por su parte, el Código Penal tipifica la mala praxis a través de los delitos de homicidio culposo (art.84 CP) y de lesiones culposas (art.94 CP) que de ella se deriven, y sanciona a quienes resulten declarados culpables con penas de prisión y de inhabilitación especial para el ejercicio de la profesión.

La negligencia imputable por ley, es la negligencia en el cumplimiento de un deber legal. Los acusados no son culpables salvo que hayan tenido con el quejoso una obligación legal que no cumplieron. La ley no se ocupa de acciones puramente morales.

De esta forma queda establecido un gran dilema ético que encuentra su límite en la legalidad; tener herramientas intelectuales suficientes para evitar una muerte, o el empeoramiento de una situación sin poder utilizarlas, aún cuando las leyes que regulan el ejercicio dictaminan como deber, conforme lo establece el ya citado artículo 19 de la ley 17.132, que *"Los profesionales que ejerzan la medicina están obligados a:...Asistir a los enfermos cuando la gravedad de su estado así lo imponga y hasta tanto, en caso de decidir la no prosecución de la asistencia, sea posible delegarla en otro profesional o en el servicio público correspondiente"*; pero si a pesar de esto la ley no ampara al profesional ante la posibilidad de un juicio, porque se ejerció el deber fuere de una institución que actúe como intermediario y por tal motivo sabiéndose competente dejara librado a la suerte la salud de la persona que en la vía pública sufriera un urgencia, entraría en abandono de persona?, la conciencia



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados



de cada profesional recriminaria el accionar?, son interrogantes que ceden ante el silencio legislativo en la materia en cuestión.

Si nos remitimos al juramento que ambas profesiones prestan encontrariamos la consagración de ambas al servicio de la humanidad, pero no se aclara, que por lo menos acá en la Argentina, solo se trata de la humanidad dentro de un establecimiento, ya sea público o privado; fuera de este, no existen médicos ni enfermeros, ni saber que los avale, ni Estado que responda por el cumplimiento de las promesas hechas al consagrar sus conocimientos por el bien de la sociedad.

Lo cierto es que, tantos médicos como enfermeros, poseen la capacidad de prestar servicios, aun cuando solo se trate de estabilizar a una persona, sin necesidad de medidas invasivas, que permiten la llegada de la ambulancia para realizar el traslado, pero la puja creciente en los juicios de mala praxis deja en este terreno de atención pública inmediata un gran hueco, y es oportuno mediante el presente proyecto tomar iniciativa en la materia y avanzar sobre aquel terreno controvertido que hoy merece protección normativa, sobre todo si se piensa en la importancia que revisten los servicios de primeros auxilios ante hechos acaecidos en al vía pública y su correspondiente prestación a cargo de personal capacitado (profesionales en el arte de curar, sean médicos o sean enfermeros) que se encuentre en el lugar de los hechos, hoy día y en gran cantidad de casos, queda postergada ante la incapacidad legal de realizarla ya que las leyes actuales, permiten someter a juicio a quien



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados



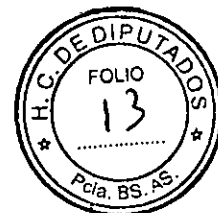
actuando en la vía pública cause un mal menor aun cuando se evite un mal mayor.

Cuando hablamos de primeros auxilios, nos referimos a los cuidados inmediatos, adecuados y provisionales prestados a las personas accidentadas o con enfermedad antes de ser atendidos en un centro asistencial; siendo objetivos de los primeros auxilios el conservar la vida, evitar complicaciones físicas y psicológicas, ayudar a la recuperación y asegurar el traslado de los accidentados a un centro asistencial.

Lo anterior confirma entonces la importancia de una atención rápida en determinadas situaciones de emergencia, y a manera de ejemplo citamos los casos de Infarto Agudo de Miocardio (paro respiratorio). Se estima, conforme a estudios llevados a cabo por la Escuela de Resucitación Cardiopulmonar de Medicardio, que aproximadamente 100.000 personas morirán de ataques cardíacos este año en Argentina. De estos, 50.000 muertes ocurrirán fuera del ámbito hospitalario y usualmente dentro de las dos horas de comenzados los síntomas. Otras causas de muerte súbita incluyen el ahogo por inmersión, la sofocación, la electrocución, la sobredosis de drogas y los accidentes automovilísticos. Muchas de estas muertes pueden ser prevenidas si la víctima obtiene ayuda rápidamente y si a su vez alguien instruido en la reanimación cardiopulmonar (R.C.P.) - conjunto de pautas estandarizadas que tienen como objetivo sustituir inicialmente y reinstaurar posteriormente la ventilación y la circulación espontánea-, o bien en reanimación cardiorrespiratoria (R.C.R.),



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados



provee las medidas necesarias de auxilio hasta que profesionales entrenados se hagan cargo. Multitud de estudios han demostrado cómo las tasas de supervivencia de las PCs (paradas cardíacas) descienden si la R.C.P. básica no es iniciada por los testigos antes de la llegada de los equipos profesionalizados. Por lo general la situación de Infarto es la más común en la vía pública y es preciso tomar conciencia de esta situación, y la importancia de prestar ayuda en forma rápida. Otras causas de muerte súbita incluyen el ahogo por inmersión, la sofocación, la electrocución, la sobredosis de drogas y los accidentes automovilísticos. Muchas de estas muertes pueden ser prevenidas si la víctima obtiene ayuda rápidamente. El esfuerzo de una comunidad preocupada por los cuidados cardíacos de emergencia debe objetivarse a través del aumento de la sobrevivencia de aquellos que sufren un P.C.R. (Paro Cardio Respiratorio) fuera del hospital.

En base a todas las consideraciones vertidas hasta el momento, las cuales nos permitieron un mejor entendimiento de la problemática que trae aparejada la responsabilidad extracontractual del estado cuando el servicio médico es prestado en forma espontánea en la vía pública, sin intervención de la voluntad del paciente, y que no obstante hoy requiere un amplio margen de debate, es oportuno intentar un esbozo de las posibles soluciones que el derecho comparado nos ofrece.

Así pues, en diferentes países, como es el caso de Puerto Rico y Estados Unidos, existe legislación que exime de responsabilidad civil



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados

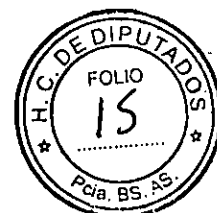


extracontractual a ciertos profesionales y servidores públicos quienes, por razón de su adiestramiento especializado, prestan servicios o asistencia a la ciudadanía en situaciones de emergencia.

Al respecto, la Ley Núm. 139 "Ley de Buen Samaritano" sancionada el 3 de junio de 1976, dispone en su Sección 1, que: *"Las personas legalmente autorizadas para ejercer la profesión médica en Puerto Rico, en virtud de la Ley Núm. 22 de 22 de abril de 1931, aquéllas autorizadas para ejercer como enfermeras en virtud de la Ley Núm. 121 de 30 de junio de 1965, y los Técnicos de Emergencia Médica autorizados para ejercer su profesión en virtud de la Ley Núm. 46 de 30 de mayo de 1972, que fuera del curso y del sitio regular de su empleo o práctica profesional, voluntaria y gratuitamente presten servicios o asistencia de emergencia a cualquier persona, quedan exentos de responsabilidad civil cuando ocasionen perjuicio a las personas asistidas";* mientras que a partir de las Secciones 2 y 3, se determina la extensión de aquella responsabilidad en los siguientes términos: *"...no serán responsables de los daños y perjuicios que sus acciones y omisiones ocasionen en la prestación de servicios o asistencia de primera ayuda en situaciones de emergencia a cualquier persona necesitada de ello"..."Esta exoneración sólo será aplicable cuando los actos u omisiones realizados por las personas referidas en esta ley no sean constitutivos de negligencia crasa, o con el propósito de causar daño", respectivamente.*



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados



La Ley Núm. 139, conocida como "Ley de Buen Samaritano de 1976", se aprobó en Puerto Rico con el propósito de exonerar a los médicos y profesionales de la salud que presten sus servicios, voluntaria y gratuitamente, a toda persona que se encuentre en una situación de emergencia de responsabilidad civil en caso que dichos profesionales ocasionen perjuicios a estas personas.

Considerando la exposición de motivos de la referida ley, a mediados del siglo pasado se tornó necesario el establecimiento del concepto del "Buen Samaritano", debido a que los médicos se mostraban reacios a proveer su asistencia profesional en casos de emergencia por miedo a ser demandados por impericia profesional. Es por esta razón, que en el año 1959, el estado de California aprobó la "Ley del Buen Samaritano" la cual fue redactada en los mismos términos y se convirtió en el primer estado de los Estados Unidos en aprobar una legislación de este tipo.

Una de las misiones esenciales que tiene todo gobierno de un Estado democrático, es la de promover el comportamiento, fraternal y cortés, entre sus habitantes a fin de lograr una sociedad más unida y un paso para lograr ello, se consigue mediante la aprobación de una legislación capaz de proteger a las personas que prestan su auxilio gratuito y desinteresado, de los posibles perjuicios involuntarios que sus acciones puedan ocasionar.

Por ello, a modo de conclusión, sobre la base de todas las consideraciones de hecho y de derecho precedentemente vertidas en torno a la

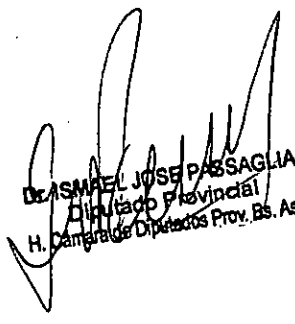


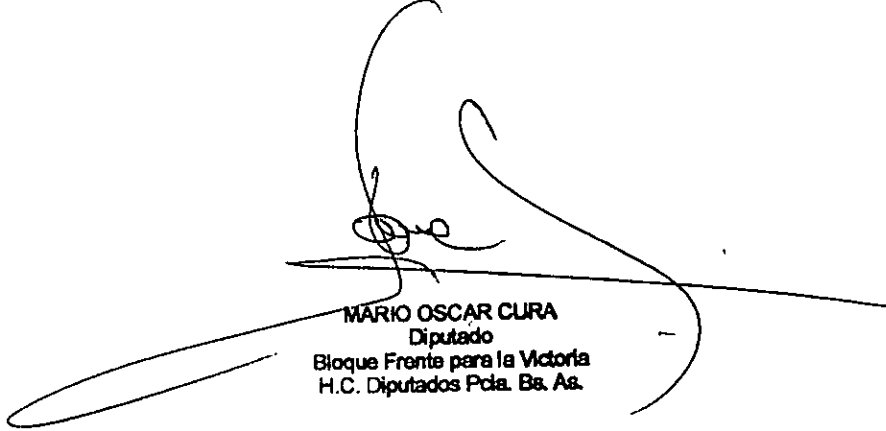
Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados



controvertida cuestión de la responsabilidad extracontractual en el particular caso en que el servicio médico es prestado en forma espontánea en la vía pública, sin intervención de la voluntad del asistido, a partir del presente proyecto, y a fin de reforzar la legislación vigente en la materia, proponemos la consideración de posibles soluciones a la problemática en cuestión, brindadas por el derecho comparado, propiciando su adaptación y consecuente aplicación en nuestro territorio, de forma tal que el Estado Argentino avale el comportamiento humano y solidario de los profesionales habilitados a ejercer el arte del curar y los proteja de los eventuales efectos negativos que puedan surgir con posterioridad, exonerándolos de responsabilidad civil, significando ello avanzar hacia la cobertura universal e integral de la salud.

Por los argumentos esgrimidos, es que solicito a este Honorable Cuerpo la aprobación del presente proyecto de declaración.


Dr. ASMAEL JOSÉ PASSAGLIA
Diputado Provincial
H. Cámara de Diputados Prov. Bs. As.


MARIO OSCAR CURA
Diputado
Bloque Frente para la Victoria
H.C. Diputados Pcia. Bs. As.