

14^{ta} ASAMBLA LEGISLATIVA 1^{ra}
Ley Núm. 11
Aprobada en 11 de abril de 2001

(P. del S. 78)
(Conferencia)

LEY

Para crear la Oficina y el cargo de Procurador del Paciente Beneficiario de la Reforma de Salud con la misión de hacer cumplir los preceptos contenidos en la "Carta de Derechos y Responsabilidades del Paciente", específicamente relacionados a los pacientes beneficiarios de la Reforma de Salud, establecidos mediante la Ley Núm. 194 de 25 de agosto de 2000; establecer sus funciones, poderes y deberes y para asignar fondos para sufragar los costos iniciales de la organización y establecimiento de la Oficina .

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico ha delegado en el Departamento de Salud la importante función de velar por la salud de nuestro pueblo. El rol asignado al Departamento por la intención de los forjadores de nuestra Constitución imponía sobre éste los deberes de fiscalizador, reglamentador y proveedor de servicios de salud. Sin embargo, la implantación de la Reforma de Salud del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, comenzada desde 1993, ha transformado la forma en que la población beneficiaria de dicha Reforma accesa y recibe los servicios de salud. Antes de la Reforma, el Estado era el proveedor de los servicios de salud para gran parte de la población del país. Actualmente, el Gobierno ha delegado esta función en la empresa privada a través de las Entidades Aseguradoras, las cuales asumen un riesgo en forma contractual a cambio del pago de una prima mensual por individuos o por familias participantes. Dichas Aseguradoras contratan a su vez a proveedores de servicios de salud privados mediante un pago por persona o "per-capita". Así tenemos la situación de múltiples pueblos de nuestro país en los cuales no se ofrece actualmente los Servicios de Emergencias Médicas las veinticuatro (24) horas del día. Al cambiar su rol tradicional como proveedor de servicios de salud, el Gobierno determinó, además, enajenar o vender sus facilidades de servicios de salud, con resultados adversos al beneficiario de la Reforma de Salud. Sin embargo, con la aprobación de la Ley 72 de 7 de septiembre de 1993, el Gobierno delegó en la Administración de Seguros de Salud la responsabilidad de implantar, administrar y negociar un sistema de seguros de salud para los beneficiarios de la Reforma.

El acuerdo económico entre las aseguradoras contratadas por la Reforma de Salud y los proveedores primarios de servicios médicos está basado en un pago fijo mensual por persona (per capita), independientemente de la variedad, frecuencia, cantidad y calidad de los servicios prestados. Mediante este acuerdo el proveedor primario asume el riesgo del costo de los servicios que brinda. Este nuevo esquema de prestación de servicios de salud ha sido un aprendizaje para todos y cada uno de los componentes del mismo. Por una parte el Departamento de Salud ha cambiado su rol de proveer servicios para convertirse en fiscalizador y guardián de la salud del pueblo de Puerto Rico. Por otro lado, mediante la Ley 72 de 7 de septiembre de 1993 se creó la Administración de Seguros de Salud para atender la contratación con las Aseguradoras y la relación de éstas con los proveedores y los beneficiarios. En la misma línea se encuentran los proveedores primarios que nunca antes habían asumido el riesgo de la utilización de los servicios

y por primera vez se podrían encontrar en la disyuntiva de crear un balance entre el bienestar y la salud del paciente y la remuneración que llevará a su hogar para mantener a su familia. Por último, el paciente servido requiere educación sobre sus deberes y responsabilidades para asegurar que los recursos se utilicen de manera juiciosa y ponderada. Hasta este momento, el Departamento de Salud, la Administración de Seguros de Salud y el Comisionado de Seguros han ejercido aquellas funciones que el Procurador velará y coordinará para su cabal cumplimiento luego de la aprobación de esta Ley.

Los cambios drásticos y acelerados en la prestación de servicios de salud que surgen a partir de la implantación de la Reforma de Salud han creado múltiples polémicas entre pacientes, proveedores de servicios de salud, aseguradoras y formuladores de política pública. Críticas al modelo de cuidado bajo la Reforma, la evaluación de los servicios, las auditorías y la disposición de las facilidades públicas han resaltado áreas débiles en el modelo de salud vigente.

Ha sido una queja constante el que el actual sistema de fiscalización, fragmentado entre las tres agencias gubernamentales, no ha tenido éxito ni ha llenado las expectativas de los beneficiarios y los proveedores de servicios, incumpliendo así su responsabilidad ministerial. Es evidente que se requiere atención especial.

La experiencia bajo este nuevo modelo hace indispensable la creación de una fuerza motora que coordine, facilite, fiscalice y eduque a todas las partes envueltas en el funcionamiento del esquema establecido. Esta Ley tiene como propósito crear el cargo del Procurador del Paciente Beneficiario de la Reforma de Salud. Este funcionario tendrá la responsabilidad de velar por los derechos de los pacientes que reciben los servicios de salud contratados por el Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, consignados en la Ley Núm. 194 de 25 de agosto de 2000, mejor conocida como "Carta de Derechos y Responsabilidades del Paciente". Tendrá las facultades necesarias para hacer valer esos derechos y establecerá mecanismos para la tramitación y solución de las querellas que se presenten. Es fundamental que se establezca una relación estrecha de cooperación e interacción entre el Procurador creado por virtud de esta Ley, el Departamento de Salud y la Administración de Seguros de Salud, de manera que se asegure la atención eficaz de las querellas bajo su jurisdicción y la canalización de aquéllas que son de la jurisdicción de otras entidades .

Esta Oficina comenzará implementando la Carta de Derechos en torno a los pacientes beneficiarios de la Reforma de Salud inicialmente, dejando al Departamento de Salud la responsabilidad del resto de la población. Sin embargo, es la intención que se evalúe la trayectoria de esta Oficina para examinar la posibilidad de extender su jurisdicción a la totalidad de la población.

DECRETASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

Artículo 1.- Esta Ley se conocerá como "Ley Orgánica de la Oficina del Procurador del Paciente Beneficiario de la Reforma de Salud".

Artículo 2.- Definiciones:

- (a) "Asegurador": significará cualquier persona o entidad que asume un riesgo en forma contractual en consideración o a cambio del pago de una prima, debidamente autorizada por el Comisionado de Seguros para hacer negocios como tal en Puerto Rico.
- (b) "Comisionado": se refiere al Comisionado de Seguros de Puerto Rico.
- (c) "Departamento": significará el Departamento de Salud del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.
- (d) "Entidad Aseguradora": se refiere a una organización de servicios de salud autorizada de conformidad con el Capítulo XIX del Código de Seguros de Puerto Rico, o un asegurador autorizado a contratar seguros de los definidos en el Artículo 4.030 de dicho Código, al igual que cualquier sociedad o asociación de socorros o auxilios mutuos de fines no pecuniarios fundada en Puerto Rico con anterioridad al 11 de abril de 1899.
- (e) "Facilidades de Salud o Médico-hospitalarias": significará aquellas facilidades identificadas y definidas como tales en la Ley Núm. 101 de 26 de junio de 1965, según enmendada, conocida como "Ley de Facilidades de Puerto Rico", o lo dispuesto en cualquier legislación futura sobre dicha materia.
- (f) "Paciente": se refiere a todo suscriptor beneficiario de la Reforma de Salud.
- (g) "Prima": significará la remuneración que se le paga a un asegurador por asumir un riesgo mediante contrato de seguro.
- (h) "Procurador": significará Procurador de Pacientes Beneficiarios de la Reforma de Salud.
- (i) "Proveedor": significará cualquier persona o entidad autorizada por las leyes de Puerto Rico a prestar o proveer servicios de cuidado de salud médico-hospitalarios en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico.
- (j) "Secretario": significará el Secretario del Departamento de Salud de Puerto Rico.

Artículo 3.- Se crea la Oficina del Procurador del Paciente Beneficiario de la Reforma de Salud adscrita a la Oficina del Gobernador de Puerto Rico, en lo adelante la Oficina, con la responsabilidad de garantizarle a los pacientes beneficiarios de la Reforma de Salud el cumplimiento de la Carta de Derechos y Responsabilidades del Paciente establecida mediante la Ley Núm. 194 de 25 de agosto de 2000 y de coordinar, atender y solucionar los problemas, necesidades y reclamos de dichos pacientes asegurados, usuarios y consumidores de servicios de salud médico-hospitalarios en Puerto Rico. A fin de cumplir estos propósitos la Oficina velará por el cumplimiento de los siguientes derechos y obligaciones según se explican en la Ley 194 del 25 de agosto de 2000:

- (a) Derecho a una alta calidad de servicio de salud.
- (b) Derecho a la obtención y divulgación de información.
- (c) Derecho en cuanto a la selección de planes y proveedores.
- (d) Derecho a la continuación de servicios de cuidado de salud.
- (e) Derecho al acceso a servicio y facilidades de emergencia.
- (f) Derecho a la participación en la toma de decisiones sobre tratamiento.
- (g) Derecho a la confidencialidad de la información y los expedientes médicos.
- (h) Derecho al respeto y trato igual.
- (i) Derecho en cuanto a quejas y agravios
- (j) Deberes y responsabilidades de los pacientes beneficiarios de la Reforma de Salud a la utilización responsable de los servicios de salud.

Artículo 4.- A fin de cumplir con lo dispuesto en esta Ley, la Oficina del Procurador del Paciente Beneficiario de la Reforma de Salud tendrá los siguientes deberes y funciones:

- (a) Garantizar la accesibilidad del cuidado médico.
- (b) Servir de facilitador para que el servicio médico llegue a cada paciente beneficiario de la Reforma de Salud de una forma más eficiente.
- (c) Velar que el servicio médico ofrecido sea de calidad y esté basado en las necesidades del paciente, así como garantizar que se brinde de una forma digna, justa y con respeto por la vida humana.
- (d) Identificar las vías más adecuadas para atender de una forma responsable y ágil, conforme al reglamento dispuesto en el Artículo 10 de esta Ley, los problemas y querellas de los pacientes beneficiarios de la Reforma de Salud. Todas estas funciones estarán enlazadas y comprometidas a realizarse dentro de un plan que garantice el uso responsable de los servicios de salud, tanto de parte del paciente, como de todos los proveedores de servicios y las compañías aseguradoras.

Artículo 5.- Se crea el cargo de Procurador del Paciente Beneficiario de la Reforma de Salud, en adelante denominado Procurador, quien será nombrado por el Gobernador, con el consejo y consentimiento del Senado y quien le fijará el sueldo o remuneración de acuerdo a las normas acostumbradas en el Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, para cargos de igual o similar naturaleza. El Procurador desempeñará el cargo a voluntad del Gobernador quien establecerá las condiciones y restricciones del cargo que propicien el reclutamiento y retención del profesional más idóneo. Deberá ser un médico licenciado para la práctica de la medicina en Puerto Rico con una visión salubrista, preferiblemente con entrenamiento formal en Salud Pública. Además, será una persona de probidad moral y conocimiento de los asuntos relacionados con los servicios de salud que reciben los pacientes. Dicho profesional no atenderá pacientes beneficiarios de la Reforma de Salud cobijados en esta Ley y ejercerá su cargo a tiempo completo.

El Procurador, por su condición de médico de profesión deberá mantener su licencia vigente y sus conocimientos académicos y profesionales actualizados disponiendo de tiempo para educación médica continuada, actividades académicas, investigaciones médicas y clínicas que no estén relacionadas con las funciones y deberes que le encomienda esta ley.

Además de la responsabilidad de cumplir con las funciones que le impone esta ley, se confieren al Procurador las siguientes facultades y deberes:

- (1) Mantener actualizado los postulados de la Carta de Derechos del Paciente en relación a los pacientes beneficiarios de la Reforma de Salud, mediante enmiendas que someterá como proyectos de ley a la Legislatura, de manera que siempre responda a las necesidades de éstos.
- (2) Establecer comunicación con los grupos médicos, proveedores de servicios y aseguradoras para mejorar y agilizar el acceso a los servicios de salud.
- (3) Establecer oficinas y nombrar al personal necesario que esté en contacto directo con los centros de cuidado médico en toda la Isla para conocer los problemas, recibir las querellas de los pacientes y facilitar la calidad y el rápido acceso a los servicios.
- (4) Orientar e informar al paciente de los derechos y responsabilidades que le impone la Carta de Derechos del Paciente y asegurar el compromiso del uso responsable de los servicios de salud y de las facilidades médico-hospitalarias.
- (5) Identificar el personal del Departamento de Salud y la Administración de Seguros de Salud cualificado para colaborar en el cumplimiento de las encomiendas de la Oficina y evaluar sus funciones con el propósito de seleccionar aquellos recursos que sean necesarios para cumplir con los propósitos de esta ley de manera que puedan transferirse a la Oficina mediante asignación, cesión, traslado o destaque.
- (6) Promover y colaborar en la obtención de fondos y otros recursos provenientes de otras agencias estatales, de gobiernos y entidades municipales, del Gobierno Federal, así como del sector privado para el diseño, implantación de proyectos y programas a ser ejecutados por la Oficina que por esta ley se crea, por las organizaciones no gubernamentales de salud, por la sociedad civil u otras entidades gubernamentales.
- (7) Solicitar y recibir la cooperación y colaboración del Departamento de Salud, de la Administración de Seguros de Salud y de cualquiera otra entidad pública o privada relacionada con la prestación de servicios a los pacientes o con cualquier otra agencia que tenga que ver con la evaluación de la calidad de estos servicios y trámite de quejas y querellas de los pacientes, ya fuere mediante la donación,

cesión o destaque de recursos fiscales, de personal, informes, expedientes, datos, equipo o cualquier otro recurso o propiedad que sean necesarios para los fines de esta Ley.

Artículo 6.- El Procurador será responsable de la organización y funcionamiento de la Oficina, para lo cual tendrá, las siguientes facultades y deberes:

- (a) Determinar la organización interna de la Oficina y establecer los sistemas que sea menester para su adecuado funcionamiento y operación, así como llevar a cabo las acciones administrativas y gerenciales necesarias para la implantación de esta Ley y de cualesquiera otras leyes locales o federales y de los reglamentos adoptados en virtud de las mismas.
- (b) Nombrar el personal que fuere necesario para llevar a cabo los propósitos de esta Ley, el cual estará comprendido dentro del Sistema de Mérito y podrá acogerse a los beneficios del Sistema de Retiro de los Empleados Públicos. A esos fines se dispone que a la Oficina del Procurador le cobijarán la Ley Núm. 5 de 14 de octubre de 1975, según enmendada, conocida como la "Ley de Personal de Servicio Público de Puerto Rico". Podrá contratar los servicios técnicos y profesionales que entendiere necesarios para llevar a cabo los propósitos de esta Ley, con sujeción a las normas y reglamentos del Departamento de Hacienda y obtener el traslado o cesión del personal que labore en otras dependencias gubernamentales. Asimismo, le aplicará la Ley de Compras del Gobierno, administrada por la Administración de Servicios Generales (ASG), la Ley de Contabilidad Central administrada por el Departamento de Hacienda, y la Ley de la Oficina de Gerencia y Presupuesto para efectos de someter el presupuesto anual de gastos de funcionamiento.
- (c) Delegar en cualquier funcionario que al efecto designe cualesquiera de las funciones, deberes y responsabilidades que le confiere esta Ley o cualesquiera otras Leyes bajo su administración o jurisdicción, excepto la facultad de nombrar, o despedir personal. Tampoco podrá delegar la aprobación de reglamentación.
- (d) Adquirir, con sujeción a las disposiciones aplicables los materiales, suministros, equipo y propiedad necesarios para el funcionamiento de la Oficina y para llevar a cabo los propósitos de esta Ley.
- (e) Preparar y administrar el presupuesto de la Oficina y los fondos que en virtud de cualesquiera Leyes locales o federales o de cualquier otra fuente le sean asignados o se le encomiende administrar. Deberá establecer un sistema de contabilidad basado en las disposiciones de Ley que rigen la contabilización, administración y desembolso de fondos públicos.

- (f) Rendir, no más tarde del 31 enero de cada año, al Gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y a la Asamblea Legislativa, un informe completo y detallado sobre las actividades de la Oficina, sus logros, programas, asuntos atendidos, querellas presentadas, procesadas, los fondos de distintas fuentes asignados o administrados por la Oficina durante el año a que corresponda dicho informe, los desembolsos efectuados y los fondos sobrantes, si alguno. Dicho informe también será rendido antes del 31 de diciembre, en aquel año en el cual se celebren elecciones generales en la Isla.
- (g) Procesar querellas presentadas por los pacientes, sus padres o tutores, relacionadas con las entidades privadas y agencias públicas que son proveedores y que prestan servicios de salud, así como contra las entidades aseguradoras a quienes se les ha pagado la prima correspondiente a dichos pacientes. Aquellos casos que se refieran a querellas contra médicos en el ejercicio de su profesión, el Procurador referirá las mismas al Tribunal Examinador de Médicos.
- (h) Solicitar informes sobre quejas y querellas tanto de las aseguradoras como de la Administración de Seguros de Salud para identificar posibles patrones de infracción a los derechos de los pacientes.
- (i) Celebrar vistas administrativas e inspecciones oculares conforme a la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Las vistas ante el Procurador serán públicas, pero podrán ser privadas cuando por razón del interés público así se justifique.
- (j) Tomar juramento y declaraciones por sí o por sus representantes autorizados.
- (k) Inspeccionar instalaciones físicas de las agencias públicas o entidades privadas y entidades aseguradoras sujeto a las disposiciones de esta Ley y otras Leyes bajo su administración y jurisdicción, que sean pertinentes a una investigación o querella ante su consideración. La información obtenida en el transcurso de la investigación estará sujeta a todas las garantías de confidencialidad y protecciones constitucionales sin perjudicar el derecho a la intimidad de los pacientes y proveedores, así como tomando en consideración la naturaleza de los expedientes médicos y la importancia de que los mismos se mantengan confidenciales y libres de divulgación alguna. Los proveedores de servicios de salud no tendrán la obligación de suministrar documentos o información que sea privilegiada por disposición de otras Leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.
- (l) Emitir órdenes para la comparecencia y declaración de testigos, requerir la presentación o reproducción de cualesquiera papeles, libros, documentos, expedientes u otra evidencia pertinente a una investigación o querella ante su consideración. La información obtenida en el transcurso de la investigación estará sujeta a todas las garantías de confidencialidad y protecciones constitucionales sin perjudicar el derecho a la intimidad de los pacientes y proveedores, así como tomando en consideración la naturaleza de los expedientes médicos y la

importancia de que los mismos se mantengan confidenciales y libres de divulgación alguna. Los proveedores de servicio de salud no tendrán la obligación de suministrar documentos o información que sea privilegiada por disposición de otras Leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. En el caso que se trate de un expediente médico, el paciente que presente la querella gestionará la disponibilidad del mismo.

- (m) Interponer cualquier recurso o remedio legal por y en representación de las personas beneficiarias de la Reforma de Salud del Estado Libre Asociado de Puerto Rico que para beneficio y protección de las mismas contemplan las leyes estatales o federales, contra cualquier agencia pública o entidad privada y entidad aseguradora para defender, proteger y salvaguardar los intereses, derechos y prerrogativas de estas personas.
- (n) Mantener comunicación de forma continua, cooperar e interactuar con el Departamento de Salud, la Administración de Seguros de Salud, el Comisionado de Seguros, la Administración de Servicios Médicos, y los Gobiernos Municipales según sea necesario de manera que se asegure el que se atienda las querellas bajo su jurisdicción. En caso de que el querellante no sea beneficiario de la Reforma de Salud, canalizará aquellas querellas que sean de la jurisdicción de otras entidades y vigilará por su resolución en cumplimiento con lo dispuesto en la Carta de Derechos y Responsabilidades del Paciente, la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y cualesquiera otras leyes aplicables.
- (o) Los deberes y obligaciones de los Aseguradores, Facilidades Médico Hospitalarias y Proveedores, según se definen dichos términos en esta Ley, así como los derechos de los Pacientes, cuyo incumplimiento o violación, respectivamente, daría base a la presentación de una querella o investigación al amparo de las disposiciones de esta Ley, serán detallados expresamente en el/los Reglamentos (s) que se le ordenan aprobar al Procurador, conforme a lo dispuesto en el Art. 10 de esta Ley.

Artículo 7.- Toda querella promovida al amparo de las disposiciones de esta Ley, se tramitará en la forma que por reglamento se disponga, debiendo el Procurador notificar al querellante su decisión de investigar los hechos denunciados en una querella no más tarde de los quince (15) días siguientes a la fecha en que la misma se haya radicado. También deberá notificarle, dentro de dicho término y cuando así proceda, su decisión de no investigar la querella en cuestión expresando las razones para ello y notificará al querellante su derecho a solicitar reconsideración. En aquellos casos que decida investigar la querella deberá en la misma fecha en que tramite la correspondiente notificación al querellante, así notificarlo a la agencia pública o a la entidad privada querellada, según fuere el caso, con expresión de los hechos alegados en la querella y citar la Ley que confiere la potestad para realizar tal investigación.

Artículo 8.- No obstante lo dispuesto en esta Ley, el Procurador no investigará aquellas querellas en que a su juicio determine lo siguiente:

- (a) La querella se refiere a algún asunto fuera del ámbito de su jurisdicción.
- (b) La querella es frívola o se ha presentado de mala fe.
- (c) El querellante desiste voluntariamente de continuar con el trámite de la querella presentada.
- (d) El querellante no tiene capacidad para instar la querella.
- (e) La querella está siendo investigada por otra agencia y, a juicio del Procurador, resulta en una duplicidad de esfuerzo actuar sobre la misma.

En aquellos casos en que la querella presentada por el paciente, sus padres o tutor, no plantee ninguna controversia adjudicable o se refiera a algún asunto fuera del ámbito de jurisdicción de la Oficina, el Procurador, o referirá la misma a la agencia pertinente y vigilará por su resolución en cumplimiento con lo dispuesto en la Carta de Derechos y Responsabilidades del Paciente, la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, y cualesquiera otras Leyes aplicables.

El Procurador, a iniciativa propia, podrá realizar las investigaciones que estime pertinente, siempre que a su juicio existan razones suficientes para llevar a cabo una investigación conforme lo dispuesto en esta Ley.

Artículo 9.- Cualquier parte adversamente afectada por una decisión, determinación, orden o resolución del Procurador, emitida conforme a las disposiciones de esta Ley o de cualquier otra Ley bajo su jurisdicción, podrá solicitar reconsideración y revisión judicial conforme dispone la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como "Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico".

Artículo 10.- Se ordena al Procurador que adopte los reglamentos necesarios para el funcionamiento interno de la Oficina y para la implantación de las disposiciones de esta Ley. Los procedimientos para la radicación, tramitación e investigación de querellas se regirán, en todo aquello que sea de aplicación y que no esté dispuesto en esta Ley, por los reglamentos que a tales efectos se adopten, de conformidad a las disposiciones de la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1998, según enmendada, conocida como "Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico".

Artículo 11.- Se faculta al Procurador para imponer multas administrativas por violación a las disposiciones de esta Ley, previa notificación y vista, conforme y hasta las cantidades dispuestas en la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como "Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico".