

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)" Art. 1 de la Declaración Universal de los DD HH
"Tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i drets (...)" Art. 1 de la Declaració Universal dels DD HH

Queja 2403790
Materia Sanidad
Asunto Asistencia sanitaria. Demora.

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Tramitación de la queja

El 08/10/2024 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2403790.

Del escrito de queja y de la documentación aportada se desprendía lo siguiente:

- Que la persona promotora de la queja en fecha 27/10/2023 fue remitida por su médico de Atención Primaria al Servicio de Traumatología del Hospital d'Ontinyent (el facultativo cursó interconsulta solicitando la valoración de una "poliomelitis")
- Que, a la vista de la demora en ser citada, en fecha 13/09/2024 la autora de la queja dirigió *Hoja de Queja* ante el SAIP del referido centro hospitalario, obteniendo respuesta expresa de la Dirección Médica del Departamento de Salud Xàtiva-Ontinyent en fecha 20/09/2024 en el sentido de indicarle que, en su caso, se trataba de una prioridad ordinaria siendo la demora existente entre 16 a 17 meses.
- Que, según la autora de la queja, esta demora le causa perjuicios "(...) tanto de su salud como renovación de certificado de discapacidad (...)".

El 10/10/2024 dictamos una Resolución de inicio de investigación, en la que se requería a la Conselleria de Sanidad que, en el plazo de un mes, remitiera un informe sobre este asunto.

La Conselleria de Sanidad, a través de la Directora de Gabinete del Conseller, remitió informe de la Gerencia del Hospital General de Ontinyent de fecha 06/11/2024 (registro de entrada en esta institución de fecha 20/11/2024) en el que señalaba lo siguiente (el subrayado y la negrita es nuestra):

(...) Esta Gerencia, informa lo siguiente:

La paciente perteneciente al **Departamento de Salud Xàtiva-Ontinyent**, según consta en el informe emitido por el Servicio de Traumatología del Hospital General Ontinyent, realizó seguimiento por este servicio hasta el año 2010.

Desde el año 2014 ha realizado su seguimiento en esta especialidad en el **Hospital Lluís Alcanyis de Xàtiva** (intervenida de prótesis de rodilla izquierda en 1997, intervenida de recambio de prótesis total de rodilla izquierda en 2017 e intervenida de hallus valgus izquierdo en 2019), hasta el 12 de noviembre de 2019 fecha a partir de la cual no constan mas revisiones en la historia clínica.

Razones de la demora:

Las razones expresadas en la respuesta de la Dirección Médica del Hospital de Ontinyent en fecha 20/9/24, en la contestación a la reclamación emitida ante el SAIP:

la gran demanda de consultas al Servicio de Traumatología desde Atención Primaria que nos obliga a priorizar la lista de esper, la prioridad ordinaria o preferente con la que la paciente es remitida inicialmente por parte del médico de cabecera (en este caso remitida de forma ordinaria "solicita valoración por COT para informe para solicitar discapacidad", como orientación para priorizar la citación.

En consecuencia y teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, **se comunica que con fecha 27 de noviembre de 2024 a las 10:30 horas, se ha procedido por parte del Dr. (...) Coordinador del Servicio COT del Hospital de Ontinyent** a darle cita en consultas externas.

Del contenido del informe dimos traslado a la persona promotora de la queja al objeto de que, si lo considerase oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo en fecha 17/12/2024 en los siguientes términos (el subrayado y la negrita es nuestra):

Confirmando que ya se ha efectuado la visita al médico especialista de traumatología Sr. (...), el cual me vio sobre mi salud y puso para una nueva visita en un año aproximadamente.

Sin embargo, el problema de la queja original sigue sin resolverse. El motivo de la visita con el Sr. (...) es la **renovación de la valoración de minusvalía de discapacidad.**

El doctor (...) afirma que no tiene **acceso al informe de traumatología ya que el informe está en el hospital de Xàtiva Lluís Alcanyis.**

El Sr. (...) nos aconsejó que nos traslademos, nosotros, a Xàtiva para obtener nosotros el informe y dárselo personalmente al Sr. (...). Consideramos que el informe tiene que llegar de forma interna al doctor, y no el paciente el que tiene que obtener el informe y llevárselo al médico, ya que nos parece bastante irregular, no nos podemos trasladar al hospital, ni tampoco sabemos cómo obtener el informe.

Después de un año hemos obtenido la cita con el médico, pero seguimos sin el informe de traumatología que está en Xàtiva, el cual es fundamental para la renovación del certificado de minusvalía en Ontinyent.

2 Conclusiones de la investigación

El objeto del presente expediente de queja, tal y como quedó definido en nuestra Resolución de inicio de investigación de fecha 10/10/2024, estaba integrado por conocer la situación médico-asistencial de la autora de la queja.

Asimismo, interesaba saber las razones de la demora en citar a la autora de la queja para ser atendida en consulta por el Servicio de Traumatología del Departamento de Salud de Xàtiva-Ontinyent así como conocer para cuando estaba previsto que fuese citada.

De lo actuado se desprende lo siguiente:

- Que, según informa la Conselleria de Sanidad, la autora de la queja hasta el año 2010 estuvo en seguimiento por el Servicio de traumatología del Hospital General de Ontinyent.

A partir de 2014 este seguimiento se realizó en el Hospital Lluís Alcanyís de Xàtiva. En este último centro hospitalario hasta finales de 2019 «(...) no constan más revisiones en la historia clínica».

- Que en fecha 27/10/2023 el médico de Atención Primaria remitió a la autora de la queja al Servicio de Traumatología del Hospital de Ontinyent (el facultativo cursó interconsulta solicitando la valoración de una “poliomelitis”).

Tras la interposición de esta queja, la autora de la queja fue citada en noviembre de 2024 por el Coordinador del Servicio de Traumatología del Hospital de Ontinyent.

La Conselleria de Sanidad justifica la demora en la cita por la calificación de esta como de «prioridad ordinaria».

- Que la autora de la queja, en sus alegaciones, hace referencia a la falta de coordinación entre el Hospital General de Ontinyent y el Hospital Lluís Alcanyís de Xàtiva, ambos pertenecientes al mismo Departamento de Salud, en relación con el acceso a la documentación clínica.

Esta falta de coordinación hospitalaria está generando a la promotora de la queja retrasos en la tramitación de la renovación del certificado de discapacidad.

Llegados a este punto, consideramos que, aunque unidas entre sí, son dos las cuestiones a estudiar en esta queja:

Primera. La demora en la cita del Servicio de Traumatología del Hospital de Ontinyent.

Segundo. La falta de coordinación entre Hospitales del mismo Departamento de Salud

Primera. La demora en la cita del Servicio de Traumatología del Hospital de Ontinyent.

La autora de la queja fue remitida en noviembre de 2023 por su Médico de Atención Primaria al Servicio de Traumatología del Hospital de Ontinyent. Este centro hospitalario la cito en noviembre de 2024, esto es, superado el año desde la realización de la interconsulta (valoración de una “poliomelitis”).

Consideramos que la demora en dar una cita en el ámbito de la atención especializada, como ha ocurrido en el presente caso, podría no ser lo suficientemente respetuosa con el derecho a la protección de la salud de la persona promotora de la queja. En este sentido, le ruego considere las reflexiones que a continuación le expongo y que son el fundamento de la primera de las recomendaciones con las que concluimos.

Entendemos que la salud es un elemento básico en la calidad de vida de la ciudadanía. En este sentido, se hace necesario intensificar la defensa de los derechos y libertades de las personas

cuando las circunstancias extremas hacen de los servicios públicos el soporte fundamental para la vida de gran parte de la ciudadanía.

De acuerdo con lo anterior, entendemos que la excesiva demora en obtener una asistencia sanitaria (en este caso, el ser citado para un procedimiento o tratamiento de radiofrecuencia) no se corresponde con el derecho de la ciudadanía a una buena administración al que hace referencia la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

El derecho a una buena administración supone una nueva forma de entender la relación de la Administración con los ciudadanos, en la que éstos adquieren una posición relevante y dejan de ser meros sujetos pasivos. En el ámbito sanitario el papel de la ciudadanía lo ocupan los llamados usuarios-pacientes.

En el marco sanitario, una de las variantes del derecho a una buena administración, lo constituye el derecho a obtener una respuesta (en este caso, obtener la asistencia sanitaria demandada) en un plazo razonable y, si la urgencia lo requiere, con carácter inmediato.

Desde un punto de vista normativo, debemos señalar que, si bien es cierto que la Constitución española de 1978 no recoge en su articulado el término “buena administración”, no lo es menos que nuestra norma fundamental establece unos mandatos directos dirigidos a los poderes públicos, a los ciudadanos e incluso al legislador. En el caso de la Administración sanitaria, en su artículo 43, reconoce el derecho a la protección de la salud, estableciendo que es competencia de los poderes públicos el organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de prestaciones y servicios necesarios.

Por otro lado, el derecho a la integridad física establecido en el artículo 15 de la Constitución está íntimamente vinculado al derecho a la salud en los términos expuestos en la Jurisprudencia constitucional.

Asimismo, el artículo 103.1 del texto constitucional consagra, entre otros principios, la eficacia, en cuya virtud debe desarrollarse la actuación de la Administración Pública.

En este sentido, la misión del Síndic de Greuges se ciñe a la protección de los derechos fundamentales, recogidos en el Título I de la Constitución Española y en el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana cuando resultaran infringidos por actuaciones de algún órgano de la Administración Pública Valenciana o ésta no actuara de forma congruente con los principios de legalidad y eficacia que consagra el referido art. 103.1 de la Norma Suprema.

Por su parte, la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, en su artículo 3.1 determina:

Los medios y actuaciones del sistema sanitario están orientados a la promoción de la salud.

De la misma forma, dispone en su artículo 6.2 que las actuaciones de las Administraciones Públicas Sanitarias estarán orientadas a garantizar la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de salud, actuaciones que, además, deberán estar presididas por los principios de eficacia y celeridad.

Finalmente, en el ámbito de la Comunidad Valenciana, nuestro Estatuto de Autonomía recoge, en su artículo 9, de forma expresa el derecho de la ciudadanía a una buena administración.

En el marco del derecho a la protección de la salud, la Ley 10/2014, de 29 de diciembre, de la Generalitat, de Salud de la Comunidad Valenciana, en su artículo 3, letra g), incluye entre los Principios Rectores:

Racionalización, eficiencia y efectividad en la organización y utilización de los recursos sanitarios.

De la normativa anterior se concluye, pues, que la eficacia en la protección de la salud dependerá, en gran medida, del buen funcionamiento de los servicios sanitarios.

Desde la puesta en marcha del Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana en el año 1993, los problemas relacionados con demoras en la atención sanitaria ha sido una preocupación constante de esta institución.

Los retrasos en la asistencia sanitaria, en la realización de las pruebas e intervenciones quirúrgicas necesarias, así como en la aplicación de tratamientos, hace que los pacientes afectados vean obstaculizado el acceso efectivo a las prestaciones, con la carga de soportar un importante menoscabo en su salud.

Consideramos que aquellos pacientes que deben esperar un elevado número de meses, como en el presente caso para recibir una atención especializada (Servicio de Traumatología del Hospital d'Ontinyent), puede verse interrumpida, durante este periodo, la efectividad del derecho a la protección de la salud.

En definitiva, la excesiva demora en obtener la asistencia sanitaria demanda no se corresponde con el derecho de la ciudadanía (usuarios/pacientes) a una buena administración y, en consecuencia, con la obligación del sistema sanitario público de garantizar una protección integral de la salud a sus ciudadanos.

Segundo. La falta de coordinación entre Hospitales del mismo Departamento de Salud.

La autora de la queja, en su escrito de alegaciones, hacía referencia a la falta de coordinación entre el Hospital General de Ontinyent y el Hospital Lluís Alcanyís de Xàtiva, ambos pertenecientes al Departamento de Salud Xàtiva-Ontinyent, en relación con el acceso a la documentación clínica (informe de traumatología). A este respecto, señalaba lo siguiente:

(...) El doctor (...) afirma que no tiene **acceso al informe de traumatología ya que el informe está en el hospital de Xàtiva Lluís Alcanyís.**

El Sr. (...) nos aconsejó que nos traslademos, nosotros, a Xàtiva para obtener nosotros el informe y dárselo personalmente al Sr. (...). Consideramos que el informe tiene que llegar de forma interna al doctor, y no el paciente el que tiene que obtener el informe y llevárselo al médico, ya que nos parece bastante irregular, no nos podemos trasladar al hospital, ni tampoco sabemos cómo obtener el informe.

Después de un año hemos obtenido la cita con el médico, pero seguimos sin el informe de traumatología que está en Xàtiva, el cual es fundamental para la renovación del certificado de minusvalía en Ontinyent.

Llegados a este punto, debemos recordar que la Ley 10/2014, de 29 de diciembre, de Salud de la Comunidad Valenciana señala que el Sistema Valenciano de Salud constituye el conjunto de todos los centros, servicios y establecimientos de la Comunitat Valenciana, gestionados bajo la responsabilidad de la Generalitat, dirigidos a hacer efectivo el derecho a la salud, que incluye tanto la asistencia sanitaria como las actuaciones de salud pública.

La referida Ley indica que, para el cumplimiento de sus fines, el Sistema Valenciano de Salud, deberá velar por la coordinación de todos sus recursos sanitarios.

Por otro lado, el principio de coordinación de los recursos asistenciales aparece como uno de los Principios Rectores que el Sistema Valenciano de Salud debe aplicar para desarrollar todas sus actividades, así el artículo 3.1 letra h de la Ley 10/2014 dispone lo siguiente:

Los centros que componen el sistema valenciano de salud se regirán por criterios de equidad, gestión democrática, transparencia, accesibilidad y coordinación, y usarán sus recursos con racionalidad, eficiencia y efectividad, desarrollando modelos de excelencia pública

En la presente queja, se plantea una falta de coordinación entre dos centros hospitalarios del Sistema Valenciano de Salud, dada la imposibilidad de acceso del Hospital de Ontinyent a la Histórica Clínica Electrónica de un paciente atendido en el Hospital Lluís Alcanyis de Xàtiva (en concreto a un informe de traumatología). Esta descoordinación está provocando una demora en la tramitación de la renovación del certificado de discapacidad de la autora de la queja.

Consideramos que la tecnología es un medio en el que se apoya la organización sanitaria para lograr la coordinación asistencial. En este punto, la Historia Clínica Electrónica (en adelante HCE) cumple un papel fundamental.

La Historia clínica es definida en el artículo 46.1 de la Ley 10/2014, de 29 de diciembre, de Salud de la Comunidad Valenciana en los siguientes términos:

La historia clínica es el conjunto de la información obtenida en los procesos asistenciales de cada paciente con el fin de conseguir la máxima integración posible de la documentación clínica.

La historia clínica, tanto en su formato tradicional en papel como en formato electrónico, tiene como finalidad principal facilitar la asistencia sanitaria e integrar toda información útil que permita conocer el estado actual de salud del paciente, para hacer las intervenciones sanitarias oportunas de forma expresa y motivada.

Los centros sanitarios tienen la obligación de tener una historia clínica única por paciente.

De acuerdo con lo anterior, **existen dos formatos de la Historia clínica: el tradicional en papel y el electrónico (la denominada HCE)**. A este respecto, el apartado 5 del referido artículo señala:

En aplicación de los principios de unidad e integración, se fomentará el establecimiento de un único modelo normalizado de historia clínica electrónica, que será utilizado por los centros sanitarios del Sistema Valenciano de Salud y cuyo contenido estará adaptado al nivel asistencial y al tipo de prestación que se realice en cada momento.

En relación con la HCE, el apartado 6 señala:

La historia clínica electrónica se gestionará a través de un sistema de información corporativo, que garantizará la calidad, la accesibilidad y la seguridad, así como la coordinación y la continuidad asistencial.

Efectivamente, para sacar el máximo rendimiento, la información sanitaria debe ser accesible a todos los centros que componen el Sistema Valenciano de Salud. No se plantea en esta queja, como en otras ocasiones, el acceso de los pacientes a sus datos de salud, esto es, a su historia clínica, sino **la necesidad de que desde cualquier centro sanitario de la red pública se pueda acceder a los datos de un paciente.**

No obstante, debemos indicar que, si bien es cierto que, en los últimos años, la mayoría de los centros sanitarios, han incorporado la HCE para mejorar la prestación de los servicios sanitarios, no lo es menos que la propia Ley 10/2014 se refiere al formato en papel de la historia clínica. En este punto, resulta ilustrativo lo dispuesto en el artículo 46.7 que recoge la posibilidad de que un centro asistencial no tenga acceso a la HCE de otro, así señala:

En caso de traslado obligado o urgente del paciente a otro centro asistencial desde el que no fuera posible el acceso a su historia clínica electrónica, se remitirá una copia completa de la historia clínica en soporte papel a fin de garantizar a los facultativos del centro sanitario de destino el pleno conocimiento de la situación clínica actualizada del paciente

En el presente caso, el Hospital de Ontinyent ha sugerido a la autora de la queja que se desplace al Hospital de Xàtiva para que le entreguen en mano la documentación clínica que necesita (el informe de traumatología) en **formato en papel**. No se plantea una remisión del informe entre centros hospitalarios en los términos señalados en el referido artículo 46.7.

Consideramos que para mejorar la cohesión del Sistema Valenciano de Salud debe ponerse a disposición de todos los centros sanitarios de la red pública la información necesaria para facilitar las decisiones a los profesionales sanitarios. Entendemos que el acceso a los datos de la HCE permite a los profesionales sanitarios un pleno conocimiento de la situación clínica actualizada de un paciente, reducir los tiempos de espera para establecer un diagnóstico y su tratamiento, así como evitar la repetición de pruebas médicas.

En definitiva, el principio de buena administración y el sentido del servicio público nos lleva al terreno de lo razonable que, en la presente queja, se traduce en que todos los centros, servicios y establecimientos de la Comunitat Valenciana, gestionados bajo la responsabilidad de la Generalitat, que componen el Sistema Valenciano de Salud, puedan acceder a las HCE de todos los pacientes.

Por último, hay que recordar que los datos contenidos en la historia clínica son del paciente (estos datos tienen un alto componente de intimidad). Los datos de salud se encuentran dentro de las “categorías especiales de datos”, también conocidos como datos sensibles por lo que merecen una

protección reforzada y sólo se podrán tratar bajo ciertas condiciones, límites y con determinadas garantías.

3 Consideraciones a la Administración

Por todo ello, formulamos las siguientes consideraciones a la **CONSELLERIA DE SANIDAD**:

Primera. RECOMENDAMOS que, en general, extreme al máximo la diligencia en las actuaciones de los centros sanitarios, para garantizar una protección integral de la salud mediante la adopción de las medidas y acciones organizativas oportunas, haciendo cumplir, así, con los principios de eficacia y celeridad en la atención sanitaria, en el marco del derecho a una buena administración.

En este sentido, le **RECOMENDAMOS** que adopte las medidas oportunas para reducir la demora existente en el Servicio de Traumatología del Hospital de Ontinyent.

Segunda. RECOMENDAMOS que extreme al máximo el deber de coordinación entre los recursos sanitarios del Sistema Valenciano de Salud al objeto de evitar la demora en la prestación de la asistencia sanitaria de los usuarios, estableciendo y desarrollando al efecto los sistemas de información sanitaria que sean necesarios.

A este respecto, le **RECOMENDAMOS** que, en general, adopte cuantas medidas sean necesarias a fin de garantizar el acceso a las HCE de los pacientes entre los centros, servicios y establecimientos de la Comunitat Valenciana, gestionados bajo la responsabilidad de la Generalitat, que componen el Sistema Valenciano de Salud, respetando en todo momento las condiciones, límites y garantías establecidas en la normativa común y de protección de datos.

Tercera. RECOMENDAMOS que, en el presente caso, el Hospital Lluís Alcanyis de Xàtiva remita directamente la documentación clínica (informe de traumatología) a fin de garantizar a los facultativos del centro sanitario de destino (Hospital General de Ontinyent) el pleno conocimiento de la situación clínica actualizada de la autora de la queja.

Según la ley que regula esta institución, las Administraciones a las que van dirigidas nuestras consideraciones están obligadas a enviarnos, en el plazo máximo de un mes, un informe donde manifiesten si aceptan estas consideraciones. Si las aceptan, deberán indicar las medidas que van a adoptar para cumplirlas. Si no las aceptan, deberán justificar su respuesta.

Finalmente, esta Resolución se notificará a todas las partes y se publicará en www.elsindic.com/actuaciones.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana