

"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

**Queixa** 2450010

**Queixa d'ofici núm.** 10-2024

**Matèria** Sanitat

**Assumpte** Tramitació de queixes i reclamacions en matèria sanitària. Garantia dels drets dels usuaris.

**Queja** 2450010

**Queja de oficio núm.** 10-2024

**Materia** Sanidad

**Asunto** Tramitación de quejas y reclamaciones en materia sanitaria. Garantía de los derechos de los usuarios.

## RESOLUCIÓ DE CONSIDERACIONS A L'ADMINISTRACIÓ

### 1 Tramitació de la queixa

La Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, estableix tota una sèrie de drets dels ciutadans respecte a l'Administració i correspon al personal empleat públic facilitar el seu exercici a través dels dispositius adequats.

Entre altres, la normativa administrativa es referix al dret a presentar reclamacions contra les decisions de l'Administració, en cas de disconformitat, i al dret a obtenir informació sobre el termini màxim de duració dels procediments.

En l'àmbit sanitari valencià, l'Ordre 6/2018, de 13 de setembre, de la Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública, regula el procediment de presentació i tramitació dels suggeriments, queixes i agraïments en l'àmbit de les institucions sanitàries dependents de la Conselleria amb competències en matèria de sanitat.

De l'examen d'algunes queixes que han tingut entrada en esta institució, es desprén que davant de la presentació d'una «queixa» en els Serveis d'Atenció i Informació al Pacient (d'ara en avant, SAIP) dels centres sanitaris, a través del formulari de «full de queixa», els interessats no són informats de les alternatives que tenen en cas de discrepar de la resposta rebuda.

D'altra banda, en els casos de demores en la prestació sanitària programada, l'usuari/pacient tampoc és informat dels temps màxims d'accés per a l'atenció sanitària ni de les alternatives que té en cas que se superaren eixos temps.

D'ací ve que esta institució, en qualitat de defensora dels drets de les persones i, en particular, dels col·lectius més vulnerables, decidira, en data 23/09/2024, obrir una queixa d'ofici amb la finalitat d'investigar i supervisar les actuacions de l'Administració en este sector referit, per si

## RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

### 1 Tramitación de la queja

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, establece toda una serie de derechos de los ciudadanos con respecto a la Administración, correspondiendo al personal empleado público facilitar el ejercicio de los mismos a través de los dispositivos adecuados.

Entre otros, la normativa administrativa se refiere al derecho a presentar reclamaciones contra las decisiones de la Administración, en caso de disconformidad, y al derecho a obtener información acerca del plazo máximo de duración de los procedimientos.

En el ámbito sanitario valenciano, la Orden 6/2018, de 13 de septiembre, de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública, regula el procedimiento de presentación y tramitación de las sugerencias, quejas y agradecimientos en el ámbito de las instituciones sanitarias dependientes de la Conselleria con competencias en materia de Sanidad.

Del examen de algunas quejas que han tenido entrada en esta institución, se desprende que ante la presentación de una «queja» en los Servicios de Atención e Información al Paciente (en adelante, SAIP) de los centros sanitarios, a través del formulario de «hoja de queja», los interesados no son informados de las alternativas que tienen en caso de discrepar de la respuesta recibida.

Por otro lado, en los casos de demoras en la prestación sanitaria programada, el usuario/paciente tampoco es informado de los tiempos máximos de acceso para la atención sanitaria ni de las alternativas que tiene en caso de superarse esos tiempos.

De ahí que esta institución, en calidad de defensora de los derechos de las personas y, en particular, de los colectivos más vulnerables, decidiera, en fecha 23/09/2024, abrir una queja de oficio con el fin de investigar y supervisar las actuaciones de la

es poguera veure afectat, entre altres, el dret de defensa dels ciutadans en l'àmbit de la salut (article 24 de la Constitució).

Per això, sol·licitarem a la Conselleria de Sanitat que, en el termini d'un mes, ens remetera un informe detallat sobre els aspectes següents:

1. Informe si la Comunitat Valenciana, de conformitat amb el que es preveu en la disposició transitòria del Decret 1039/2011, ha adaptat la seua normativa i ha establert uns temps màxims d'accés per a l'atenció sanitària programable.
2. Indique si, davant de la presentació d'una queixa relacionada amb una assistència sanitària, s'informa els promotors dels temps màxims per a dur a terme la prestació sol·licitada, de les alternatives més apropiades per a l'efectiva realització de l'atenció i, si en cas de desacord o discrepància amb el temps que ha d'esperar, se l'informa dels recursos que són procedents, de l'òrgan administratiu a què ha de dirigir-se i en quin termini.
3. Informe dels criteris de què disposa el personal adscrit als SAIP per a valorar la naturalesa dels escrits que els dirigeixen i poder determinar el que és una queixa en sentit estricte o, si és el cas, una reclamació.
4. Indique les actuacions que es realitzen per a informar els ciutadans que presenten una queixa de les possibilitats d'actuació que els cal exercir en cas de discrepància i, en particular, de la possibilitat d'acudir a la Inspecció General de Servicis de la Generalitat.

Així mateix, informe sobre el sistema d'intercomunicació amb la citada Inspecció General de Servicis, a fi de permetre la seua intervenció a partir de la informació obtinguda des del sistema de queixes i suggeriments d'eixa conselleria.

La Conselleria de Sanitat, a través de la directora del Gabinet del Conseller, ens va donar trasllat, en data 23/10/2024, dels informes següents:

#### **Informe de la Direcció General d'Atenció Hospitalària de data 17/10/2024**

1.- En relació con la primera qüestió, la directora general de atenció hospitalària de la Conselleria de Sanidad informa que, con la finalidad de garantizar los

Administración en este sector referido, por si se pudiera ver afectado, entre otros, el derecho de defensa de los ciudadanos en el ámbito de la salud (artículo 24 de la Constitución).

Por ello, solicitamos a la Conselleria de Sanidad que, en el plazo de un mes, nos remitiera un informe detallado acerca de los siguientes extremos:

1. Informe si la Comunitat Valenciana, de conformidad con lo previsto en la disposición transitoria del Real Decreto 1039/2011, ha adaptado su normativa, estableciendo unos tiempos máximos de acceso para la atención sanitaria programable.
2. Indique si, ante la presentación de una queja relacionada con una asistencia sanitaria, se informa a sus promotores de los tiempos máximos para llevar a cabo la prestación solicitada, de las alternativas más apropiadas para la efectiva realización de la atención y, si en caso de desacuerdo o discrepancia con el tiempo que debe esperar, se le informa de los recursos que proceden, órgano administrativo al que debe dirigirse y en qué plazo.
3. Informe de los criterios de los que dispone el personal adscrito a los SAIP para valorar la naturaleza de los escritos que les dirigen y poder determinar lo que es una queja en sentido estricto o, en su caso, una reclamación.
4. Indique las actuaciones que se realizan para informar a los ciudadanos que presentan una queja de las posibilidades de actuación que les cabe ejercer en caso de discrepancia y, en particular, de la posibilidad de acudir a la Inspección General de Servicios de la Generalitat.

Asimismo, informe sobre el sistema de intercomunicación con la citada Inspección General de Servicios, al objeto de permitir su intervención a partir de la información obtenida desde el sistema de quejas y sugerencias de esa Conselleria.

La Conselleria de Sanidad, a través de la directora del Gabinete del Conseller, nos dio traslado, en fecha 23/10/2024, de los siguientes informes:

#### **Informe de la Dirección General de Atención Hospitalaria de fecha 17/10/2024**

1.- En relación con la primera cuestión, la directora general de atención hospitalaria de la Conselleria de Sanidad informa que, con la finalidad de garantizar los

tiempos máximos de acceso a las prestaciones sanitarias, la optimización de tiempos y la mejora de la atención, se ha desarrollado la siguiente normativa:

Decreto 238/2020 de 30 de diciembre, del Consell, por el que se modifica el Decreto 97/1996, de 21 de mayo, por el que se adoptaron medidas excepcionales para eliminar las listas de espera quirúrgicas en el sistema sanitario de la Comunidad Valenciana que modifica el Decreto 97/1996, de 21 de mayo, del Consell de la Generalitat, por el que se adoptaron medidas excepcionales para eliminar las listas de espera quirúrgicas en el sistema sanitario de la Comunidad Valenciana, adicionando un nuevo apartado 2 al artículo 1 del referido decreto, con la siguiente redacción:

«Artículo 1. ... 2. El/la facultativo/a especialista en el área de consultas externas para las patologías más prevalentes en la lista de espera quirúrgica, informará a los/las pacientes y podrá ofertar su derivación cuando hay una indicación quirúrgica, a los centros privados para su resolución, sin tener que transcurrir un plazo de 60 días desde la misma».

Y Decreto 43/2024, de 16 de abril, del Consell, de estructura y organización del Servicio de Emergencias Sanitarias y sus unidades funcionales a través de la disposición final segunda: Modificación del Decreto 97/1996, de 21 de mayo, del Gobierno Valenciano Se modifica el artículo 1 del Decreto 97/1996, de 21 de mayo, del Gobierno Valenciano, por el que se adoptan medidas excepcionales para eliminar las listas de espera quirúrgicas en el sistema sanitario de la Comunidad Valenciana, cuya redacción pasará a ser la siguiente:

«Artículo.1 Aquellas personas beneficiarias del derecho a la asistencia sanitaria que, debiendo ser prestada esta por la Conselleria con competencias en materia de sanidad, se encuentren en lista de espera pendientes de asistencia quirúrgica por un plazo superior a sesenta días, podrán solicitar ellas mismas la designación del centro privado radicado, registrado y autorizado en la Comunitat Valenciana por el que se procederá a prestar la asistencia correspondiente.»

### **Informe de la Direcció General d'Informació Sanitària, Qualitat i Avaluació**

2.- En relación con la segunda cuestión, referente a los mecanismos para trasladar la información referente a los tiempos máximos de espera, así como a las alternativas y recursos en caso de discrepancias, se informa que

La definición de gestión de casos es la tarea fundamental de los SAIP. En 2023, el número de gestiones realizadas -codificadas en PIGAP como relacionadas con las listas de espera quirúrgica- fueron 25.008.

Las gestiones de casos: Hacen referencia a todas aquellas gestiones realizadas a petición del usuario

tiempos máximos de acceso a las prestaciones sanitarias, la optimización de tiempos y la mejora de la atención, se ha desarrollado la siguiente normativa:

Decreto 238/2020 de 30 de diciembre, del Consell, por el que se modifica el Decreto 97/1996, de 21 de mayo, por el que se adoptaron medidas excepcionales para eliminar las listas de espera quirúrgicas en el sistema sanitario de la Comunidad Valenciana que modifica el Decreto 97/1996, de 21 de mayo, del Consell de la Generalitat, por el que se adoptaron medidas excepcionales para eliminar las listas de espera quirúrgicas en el sistema sanitario de la Comunidad Valenciana, adicionando un nuevo apartado 2 al artículo 1 del referido decreto, con la siguiente redacción:

«Artículo 1. ... 2. El/la facultativo/a especialista en el área de consultas externas para las patologías más prevalentes en la lista de espera quirúrgica, informará a los/las pacientes y podrá ofertar su derivación cuando hay una indicación quirúrgica, a los centros privados para su resolución, sin tener que transcurrir un plazo de 60 días desde la misma».

Y Decreto 43/2024, de 16 de abril, del Consell, de estructura y organización del Servicio de Emergencias Sanitarias y sus unidades funcionales a través de la disposición final segunda: Modificación del Decreto 97/1996, de 21 de mayo, del Gobierno Valenciano Se modifica el artículo 1 del Decreto 97/1996, de 21 de mayo, del Gobierno Valenciano, por el que se adoptan medidas excepcionales para eliminar las listas de espera quirúrgicas en el sistema sanitario de la Comunidad Valenciana, cuya redacción pasará a ser la siguiente:

«Artículo.1 Aquellas personas beneficiarias del derecho a la asistencia sanitaria que, debiendo ser prestada esta por la Conselleria con competencias en materia de sanidad, se encuentren en lista de espera pendientes de asistencia quirúrgica por un plazo superior a sesenta días, podrán solicitar ellas mismas la designación del centro privado radicado, registrado y autorizado en la Comunitat Valenciana por el que se procederá a prestar la asistencia correspondiente.»

### **Informe de la Dirección General de Información Sanitaria, Calidad y Evaluación**

2.- En relación con la segunda cuestión, referente a los mecanismos para trasladar la información referente a los tiempos máximos de espera, así como a las alternativas y recursos en caso de discrepancias, se informa que

La definición de gestión de casos es la tarea fundamental de los SAIP. En 2023, el número de gestiones realizadas -codificadas en PIGAP como relacionadas con las listas de espera quirúrgica- fueron 25.008.

Las gestiones de casos: Hacen referencia a todas aquellas gestiones realizadas a petición del usuario

para reevaluación o análisis de su caso sin que medie solicitud escrita. Pueden equivaler a una reclamación por un retraso en la realización de pruebas, citas de consultas, tratamientos, etc. y suelen llevar asociada la investigación y comunicación con otro servicio.

Los pacientes, usualmente, primero acuden al servicio clínico correspondiente donde con el personal facultativo o administrativo ya se abordan la posible situación de espera, siendo informados ya -verbalmente- de su situación en cuanto a tiempos se refiere.

Así mismo, en la página web de la Conselleria de Sanidad se informa de los tiempos de espera por departamento y especialidad.

Posteriormente, los pacientes -en caso de necesitar más información- acuden al SAIP.

Los Servicios de Atención e Información al Paciente (SAIP) de la Comunidad Valenciana están comprometidos a garantizar que los pacientes sean debidamente informados sobre los tiempos máximos para la prestación solicitada, así como de las alternativas más apropiadas para la efectiva realización de dicha atención. De acuerdo con el Decreto 138/2012 los SAIP tienen como misión proporcionar a los usuarios información completa y accesible, no solo sobre la asistencia sanitaria en sí, sino también sobre los derechos y recursos que pueden ejercer en caso de discrepancias o desacuerdo con los tiempos de espera.

En caso de que un paciente no esté conforme con los tiempos establecidos, el personal del SAIP informa sobre los recursos administrativos disponibles, como la posibilidad de acudir a la vía contencioso-administrativa, según lo regulado en la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común.

El SAIP facilita la solicitud de reclamaciones patrimoniales por posibles daños derivados del funcionamiento del servicio de salud, con procedimientos específicos para casos de cuantías superiores o inferiores a 30.000 euros. Estos recursos, así como los plazos para su interposición, son claramente comunicados a los promotores de las quejas, quienes también reciben orientación sobre los órganos administrativos competentes (Gerencias de los departamentos de salud o Direcciones Territoriales) y los procedimientos a seguir.

3.- En cuanto a los criterios para valorar la naturaleza de los escritos (queja o reclamación):

El personal del SAIP sigue unos criterios claramente definidos para diferenciar entre una queja y una reclamación formal. La Orden 06/2018 de la Conselleria de Sanidad establece que una queja se refiere a manifestaciones de insatisfacción con el servicio sanitario que no necesariamente implican una solicitud formal de indemnización. Por otro lado, las reclamaciones son solicitudes formales que pueden implicar una compensación económica, generalmente

para reevaluación o análisis de su caso sin que medie solicitud escrita. Pueden equivaler a una reclamación por un retraso en la realización de pruebas, citas de consultas, tratamientos, etc. y suelen llevar asociada la investigación y comunicación con otro servicio.

Los pacientes, usualmente, primero acuden al servicio clínico correspondiente donde con el personal facultativo o administrativo ya se abordan la posible situación de espera, siendo informados ya -verbalmente- de su situación en cuanto a tiempos se refiere.

Así mismo, en la página web de la Conselleria de Sanidad se informa de los tiempos de espera por departamento y especialidad.

Posteriormente, los pacientes -en caso de necesitar más información- acuden al SAIP.

Los Servicios de Atención e Información al Paciente (SAIP) de la Comunidad Valenciana están comprometidos a garantizar que los pacientes sean debidamente informados sobre los tiempos máximos para la prestación solicitada, así como de las alternativas más apropiadas para la efectiva realización de dicha atención. De acuerdo con el Decreto 138/2012 los SAIP tienen como misión proporcionar a los usuarios información completa y accesible, no solo sobre la asistencia sanitaria en sí, sino también sobre los derechos y recursos que pueden ejercer en caso de discrepancias o desacuerdo con los tiempos de espera.

En caso de que un paciente no esté conforme con los tiempos establecidos, el personal del SAIP informa sobre los recursos administrativos disponibles, como la posibilidad de acudir a la vía contencioso-administrativa, según lo regulado en la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común.

El SAIP facilita la solicitud de reclamaciones patrimoniales por posibles daños derivados del funcionamiento del servicio de salud, con procedimientos específicos para casos de cuantías superiores o inferiores a 30.000 euros. Estos recursos, así como los plazos para su interposición, son claramente comunicados a los promotores de las quejas, quienes también reciben orientación sobre los órganos administrativos competentes (Gerencias de los departamentos de salud o Direcciones Territoriales) y los procedimientos a seguir.

3.- En cuanto a los criterios para valorar la naturaleza de los escritos (queja o reclamación):

El personal del SAIP sigue unos criterios claramente definidos para diferenciar entre una queja y una reclamación formal. La Orden 06/2018 de la Conselleria de Sanidad establece que una queja se refiere a manifestaciones de insatisfacción con el servicio sanitario que no necesariamente implican una solicitud formal de indemnización. Por otro lado, las reclamaciones son solicitudes formales que pueden implicar una compensación económica, generalmente

relacionada con la responsabilidad patrimonial de la administración mediante la codificación en la aplicación PIGAP.

Además, el Manual de Codificación PIGAP utilizado por el SAIP categoriza los diferentes tipos de gestiones que se pueden realizar, permitiendo que el personal distinga claramente entre quejas, sugerencias, solicitudes formales y reclamaciones, asegurando así un tratamiento adecuado y diferenciado de cada caso.

4.- En lo tocante a las actuaciones para informar a los ciudadanos y el sistema de intercomunicación con la Inspección General de Servicios:

El SAIP tiene un sistema bien estructurado para informar a los ciudadanos sobre sus derechos y las acciones que pueden tomar en caso de discrepancias.

El Decreto 138/2012 y la Orden 06/2018 detallan que, al presentar una queja, el personal del SAIP no solo tramita la misma, sino que también orienta a los ciudadanos sobre las posibilidades de actuación, incluidas las vías para dirigirse a la Inspección General de Servicios Sanitarios en caso de no estar satisfechos con la respuesta recibida, en los casos sobre denuncias sobre personal sanitario, quejas de trato y quejas relacionadas con el Plan de choque.

El sistema de comunicación con la Inspección General de Servicios Sanitarios se realiza mediante registro departamental, esto permite una comunicación efectiva cuando sea necesario. El sistema de quejas y sugerencias del SAIP está interconectado con el servicio de Atención y Comunicación con el paciente de la Conselleria de Sanidad y con los órganos de inspección para garantizar que la Inspección General pueda acceder a la información pertinente y actuar en consecuencia.

Con respecto a la Inspección General de Servicios de la Generalitat, se mantiene una coordinación tanto en lo relativo a quejas administrativas como a quejas sanitarias dado que cuando una queja del ámbito sanitario llega a la Inspección General de Servicios de la Generalitat, nos dan traslado de ésta, puesto que la Conselleria de Sanidad tiene su propio órgano de Inspección.

## 2 Conclusiones de la investigació

Concloua la tramitació ordinària de la queixa, la resollem amb les dades que consten en l'expedient.

L'objecte d'este expedient de queixa, tal com va quedar reflectit en la nostra Resolució d'inici d'investigació de data 23/09/2024, se centrava en dos qüestions:

1. Conèixer si per part de l'Administració sanitària es podria estar vulnerant el dret de defensa dels ciutadans en el marc dels procediments de

relacionada con la responsabilidad patrimonial de la administración mediante la codificación en la aplicación PIGAP.

Además, el Manual de Codificación PIGAP utilizado por el SAIP categoriza los diferentes tipos de gestiones que se pueden realizar, permitiendo que el personal distinga claramente entre quejas, sugerencias, solicitudes formales y reclamaciones, asegurando así un tratamiento adecuado y diferenciado de cada caso.

4.- En lo tocante a las actuaciones para informar a los ciudadanos y el sistema de intercomunicación con la Inspección General de Servicios:

El SAIP tiene un sistema bien estructurado para informar a los ciudadanos sobre sus derechos y las acciones que pueden tomar en caso de discrepancias.

El Decreto 138/2012 y la Orden 06/2018 detallan que, al presentar una queja, el personal del SAIP no solo tramita la misma, sino que también orienta a los ciudadanos sobre las posibilidades de actuación, incluidas las vías para dirigirse a la Inspección General de Servicios Sanitarios en caso de no estar satisfechos con la respuesta recibida, en los casos sobre denuncias sobre personal sanitario, quejas de trato y quejas relacionadas con el Plan de choque.

El sistema de comunicación con la Inspección General de Servicios Sanitarios se realiza mediante registro departamental, esto permite una comunicación efectiva cuando sea necesario. El sistema de quejas y sugerencias del SAIP está interconectado con el servicio de Atención y Comunicación con el paciente de la Conselleria de Sanidad y con los órganos de inspección para garantizar que la Inspección General pueda acceder a la información pertinente y actuar en consecuencia.

Con respecto a la Inspección General de Servicios de la Generalitat, se mantiene una coordinación tanto en lo relativo a quejas administrativas como a quejas sanitarias dado que cuando una queja del ámbito sanitario llega a la Inspección General de Servicios de la Generalitat, nos dan traslado de ésta, puesto que la Conselleria de Sanidad tiene su propio órgano de Inspección.

## 2 Conclusiones de la investigación

Concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvemos la misma con los datos obrantes en el expediente.

El objeto de este expediente de queja, tal y como quedó reflejado en nuestra Resolución de inicio de investigación de fecha 23/09/2024, se centraba en dos cuestiones:

1. Conocer si por parte de la Administración sanitaria se podría estar vulnerando el derecho de defensa de los ciudadanos en el marco de los

queixa per no informar dels mecanismes de què disposen per a reclamar en cas de disconformitat amb la resposta rebuda del SAIP.

2. La falta de desenvolupament per part de la Comunitat Autònoma de les garanties relatives als temps màxims d'accés a la totalitat de l'atenció sanitària programable, i l'absència d'informació relativa a les alternatives i vies de reclamació que els corresponen als usuaris/pacients en cas d'incompliment d'estos terminis.

### **1. El dret de defensa dels ciutadans en el marc dels procediments de queixa seguits davant de la Conselleria de Sanitat**

Del que s'ha informat per l'Administració sanitària, es conclou el següent:

- Que els SAIP tenen com a missió proporcionar als usuaris informació completa i accessible, no sols sobre l'assistència sanitària en si, sinó també sobre els drets i recursos que poden exercir en cas de discrepàncies o desacords amb els temps d'espera.

Sobre això, en cas que un pacient no estiga d'acord amb els temps establits, el personal del SAIP informa sobre els recursos administratius disponibles i també de la possibilitat d'acudir a la via contenciosa administrativa, segons el que s'ha regulat en la Llei 39/2015, del procediment administratiu comú.

- Que en el cas de queixes estrictament sanitàries en el marc de l'Ordre 6/2018, a les quals es referix com a «manifestaciones de insatisfacción con el servicio sanitario que no necesariamente implican una solicitud formal de indemnización» (denúncies sobre personal sanitari, queixes de tracte i queixes relacionades amb el Pla de xoc) «el personal del SAIP no solo tramita la misma, sino que también orienta a los ciudadanos sobre las posibilidades de actuación, incluidas las vías para dirigirse a la Inspección General de Servicios Sanitarios en caso de no estar satisfechos con la respuesta recibida».
- Que, en el cas de reclamacions administratives, definides com a «reclamaciones son solicitudes formales que pueden implicar una compensación económica, generalmente relacionada con la

procedimientos de queja al no informar de los mecanismos de que disponen para reclamar en caso de disconformidad con la respuesta recibida del SAIP.

2. La falta de desarrollo por parte de la Comunidad Autónoma de las garantías relativas a los tiempos máximos de acceso a la totalidad de la atención sanitaria programable, y la ausencia de información relativa a las alternativas y vías de reclamación que les corresponden a los usuarios/pacientes en caso de incumplimiento de estos plazos.

### **1. El derecho de defensa de los ciudadanos en el marco de los procedimientos de queja seguidos ante la Conselleria de Sanidad**

De lo informado por la Administración sanitaria, se concluye lo siguiente:

- Que los SAIP tienen como misión proporcionar a los usuarios información completa y accesible, no solo sobre la asistencia sanitaria en sí, sino también sobre los derechos y recursos que pueden ejercer en caso de discrepancias o desacuerdos con los tiempos de espera.

A este respecto, en caso de que un paciente no esté conforme con los tiempos establecidos, el personal del SAIP informa sobre los recursos administrativos disponibles, así como de la posibilidad de acudir a la vía contencioso-administrativa, según lo regulado en la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común.

- Que en el caso de quejas estrictamente sanitarias en el marco de Orden 6/2018, a las que se refiere como «manifestaciones de insatisfacción con el servicio sanitario que no necesariamente implican una solicitud formal de indemnización» (denuncias sobre personal sanitario, quejas de trato y quejas relacionadas con el Plan de choque) «el personal del SAIP no solo tramita la misma, sino que también orienta a los ciudadanos sobre las posibilidades de actuación, incluidas las vías para dirigirse a la Inspección General de Servicios Sanitarios en caso de no estar satisfechos con la respuesta recibida».
- Que, en el caso de reclamaciones administrativas, definidas como «reclamaciones son solicitudes formales que pueden implicar una compensación económica, generalmente relacionada con la responsabilidad patrimonial

responsabilidad patrimonial de la administración», el ciutadà haurà de fer ús dels recursos administratius i/o judicials previstos en la normativa vigent.

En estos casos, el SAIP facilita la sol·licitud de reclamacions patrimonials per possibles danys derivats del funcionament del servei de salut, amb procediments específics per a casos de quanties superiors o inferiors a 30.000 euros.

- Que, tant les queixes sanitàries com les administratives són objectes de valoració per part de la Inspecció General de Serveis de la Conselleria de Sanitat.

Establert això, exposem els arguments següents i les reflexions com a fonament de les recomanacions amb què concloem:

Les queixes, suggeriments i agraïments realitzats per la ciutadania es configuren com un mecanisme de gran utilitat per a conèixer la percepció que esta té de la qualitat dels serveis que rep de les administracions públiques.

Tal com hem indicat, en l'àmbit sanitari valencià, l'Ordre 6/2018, de 13 de setembre, de la Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública, regula el procediment de presentació i tramitació dels suggeriments, queixes i agraïments en les institucions sanitàries dependents de la Conselleria amb competències en matèria de sanitat.

L'Ordre defineix les «**queixes**» en els termes següents:

Les queixes són els escrits i comunicacions en què els pacients o els seus representants realitzen únicament manifestacions de disconformitat amb la prestació dels serveis sanitaris, especialment sobre tardances, desatencions o qualsevol altre tipus anàleg d'actuació deficient que observen en el funcionament dels serveis públics de les institucions sanitàries, i que constituïska o pugua interpretar-se com una reducció en la qualitat del servei prestat.

La mateixa Ordre planteja la possibilitat que no tots els escrits tinguen naturalesa de «queixa», sinó que pot tractar-se d'un «**recurs, petició o reclamació diferent de la queixa**»; així, l'article 6.1 estableix que:

El personal del SAIP valorarà, des del punt de vista substantiu i d'acord amb la seua verdadera naturalesa, qualsevol reclamació formulada com a queixa i que, no obstant això, pel seu contingut exprés o implícit pugua interpretar-se com expressió d'un

de la administración», el ciudadano deberá hacer uso de los recursos administrativos y/o judiciales previstos en la normativa vigente.

En estos casos, el SAIP facilita la solicitud de reclamaciones patrimoniales por posibles daños derivados del funcionamiento del servicio de salud, con procedimientos específicos para casos de cuantías superiores o inferiores a 30.000 euros.

- Que, tanto las quejas sanitarias como las administrativas son objetos de valoración por parte de la Inspección General de Servicios de la Conselleria de Sanidad.

Sentado lo anterior, exponemos los siguientes argumentos y reflexiones como fundamento de las recomendaciones con las que concluimos:

Las quejas, sugerencias y agradecimientos realizados por la ciudadanía se configuran como un mecanismo de gran utilidad para conocer la percepción que ésta tiene de la calidad de los servicios que recibe de las Administraciones Públicas.

Tal y como hemos indicado, en el ámbito sanitario valenciano, la Orden 6/2018, de 13 de septiembre, de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública, regula el procedimiento de presentación y tramitación de las sugerencias, quejas y agradecimientos en las instituciones sanitarias dependientes de la Conselleria con competencias en materia de sanidad.

La Orden define las «**quejas**» en los siguientes términos:

Los escritos y comunicaciones en los que los pacientes o sus representantes realicen únicamente manifestaciones de disconformidad con la prestación de los servicios sanitarios, especialmente sobre tardanzas, desatenciones o cualquier otro tipo análogo de deficiente actuación que observen en el funcionamiento de los servicios públicos de las instituciones sanitarias, y que constituya o pueda interpretarse como un menoscabo en la calidad del servicio prestado.

La misma Orden plantea la posibilidad de que no todos los escritos tengan naturaleza de «queja», sino que puede tratarse de un «**recurso, petición o reclamación distinta de la queja**»; así, el artículo 6.1 establece que:

El personal del SAIP valorará, desde el punto de vista sustantivo y de acuerdo con su verdadera naturaleza, cualquier reclamación formulada como queja y que sin embargo, por su contenido expreso o implícito pueda interpretarse como expresión de un recurso, petición

recurs, petició o reclamació diferent de la queixa, i en este cas la remetrà directament a la persona titular de la gerència del departament de salut per a la correcta ratificació del seu contingut i consegüent remissió a la persona que l'ha formulada.

Les comunicacions derivades del procediment de «queixa» no són, segons la normativa citada, susceptibles de recurs o reclamació davant d'este o altre òrgan administratiu o judicial, tal com s'indica en l'article 3.2.a) de l'Ordre 6/2018: «per la mateixa naturalesa de la queixa, contra la seua resposta no es pot interposar cap recurs».

La majoria de les reclamacions rebudes per esta institució en l'àmbit sanitari versen sobre la demora en la prestació de l'assistència mèdica o la deficient atenció per part dels serveis sanitaris. Les dos qüestions es canalitzen actualment a través dels «fulls de queixa» regulats en l'Ordre 6/2018.

La resposta a estes queixes és competència, generalment, de la persona titular de la gerència del departament de salut a què afecta la queixa o del comissionat, en els departaments la fórmula de gestió dels quals siga la concessió.

Considerem que este procediment resulta insuficient per a garantir l'exercici ple del dret a reclamar dels ciutadans, en la mesura que no contempla la possibilitat de fer valdre la discrepància amb la resposta emesa per l'Administració, ja que en l'Ordre 6/2018 s'establix expressament que «per la mateixa naturalesa de la queixa, contra la seua resposta no es pot interposar cap recurs».

D'esta manera s'impossibilita l'exercici del dret a manifestar el desacord amb la resposta emesa en decisions sobre aspectes rellevants per a la salut de les persones.

Entenem que esta circumstància ha de ser objecte de valoració i revisió per part de l'Administració.

El dret de defensa està íntimament relacionat amb l'estat de dret. Este dret fonamental, que apareix en l'art. 24 de la CE, comprén un conjunt de facultats i garanties reconegudes en l'ordenament jurídic, que permeten a totes les persones físiques i jurídiques protegir i fer valdre els seus drets, llibertats i interessos legítims en qualsevol tipus de controvèrsia.

La impossibilitat de manifestar la disconformitat amb les respostes de l'Administració sanitària en els supòsits plantejats impedeix l'exercici d'este dret.

o reclamación distinta de la queja, en cuyo caso se remitirá directamente a la persona titular de la gerencia del departamento de salud para la correcta ratificación de su contenido y consecuente remisión al órgano competente para su tramitación como corresponda, dando cuenta de esta remisión a la persona interesada que la haya formulado.

Las comunicaciones derivadas del procedimiento de «queja» no son, según la normativa citada, susceptibles de recurso o reclamación ante el mismo u otro órgano administrativo o judicial, tal como se indica en el artículo 3.2.a) de la Orden 6/2018: «por la propia naturaleza de la queja, contra su respuesta no cabrá recurso alguno».

La mayoría de las reclamaciones recibidas por esta institución en el ámbito sanitario versan sobre la demora en la prestación de la asistencia médica o la deficiente atención por parte de los servicios sanitarios. Ambas cuestiones se canalizan actualmente a través de las «hojas de queja» reguladas en la Orden 6/2018.

La respuesta a estas quejas es competencia, generalmente, de la persona titular de la gerencia del departamento de salud al que afecta la queja o del comisionado, en los departamentos cuya fórmula de gestión sea la concesión.

Consideramos que dicho procedimiento resulta insuficiente para garantizar el pleno ejercicio del derecho a reclamar de los ciudadanos, en la medida en que no contempla la posibilidad de hacer valer la discrepancia con la respuesta emitida por la Administración, ya que en la Orden 6/2018 se establece expresamente que «por la propia naturaleza de la queja, contra su respuesta no cabrá recurso alguno».

De esta manera se imposibilita el ejercicio del derecho a manifestar el desacuerdo con la respuesta emitida en decisiones sobre aspectos relevantes para la salud de las personas.

Entendemos que esta circunstancia debe ser objeto de valoración y revisión por parte de la Administración.

El derecho de defensa está íntimamente relacionado con el Estado de Derecho. Este derecho fundamental, que aparece en el art. 24 de la CE, comprende un conjunto de facultades y garantías reconocidas en el ordenamiento jurídico, que permiten a todas las personas físicas y jurídicas proteger y hacer valer sus derechos, libertades e intereses legítimos en cualquier tipo de controversia.

La imposibilidad de manifestar la disconformidad con las respuestas de la Administración sanitaria en los supuestos planteados impide el ejercicio de este derecho.

Finalment, en l'àmbit sanitari, com s'ha indicat anteriorment, alguns escrits no són qualificats per part del personal del SAIP com a «queixa». Es tracta de «recurs, petició o reclamació diferent de la queixa».

En estos casos, amb caràcter general, l'article 14 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic, estableix que l'òrgan administratiu que s'estime incompetent per a la resolució d'un assumpte té l'obligació de remetre directament les actuacions a l'òrgan que considere competent.

Considerem que, en estos casos, els SAIP hauran d'informar els interessats que, atesa la naturalesa de l'escrit presentat (com que no es tracta d'una «queixa»), este es remet a l'òrgan competent per a la seua tramitació.

## **2. La falta de desenvolupament per part de la Comunitat Autònoma dels temps màxims d'accés a l'atenció sanitària programable**

El Reial decret 1039/2011, de 15 de juliol, pel qual s'establixen els criteris marc per a garantir un temps màxim d'accés a les prestacions sanitàries del Sistema Nacional de Salut, determina unes obligacions als serveis de salut de les comunitats autònomes:

(...) els serveis de salut de les comunitats autònomes concretaran en el seu àmbit territorial les garanties previstes en este reial decret i establiran uns temps màxims d'accés per a l'atenció sanitària programable. Per a això, utilitzaran com a referent els temps màxims establits en l'annex i tindran en compte si els processos o les patologies a què van dirigits les intervencions tenen un especial impacte en la salut o en la qualitat de vida de l'usuari (art. 4.2).

A l'efecte de garantir els temps màxims d'accés a les prestacions sanitàries a què es referix este reial decret, els serveis de salut de les comunitats autònomes establiran els mecanismes necessaris per a proporcionar l'adequada atenció sanitària als usuaris (art 5.2).

Amb esta finalitat, els serveis de salut oferiran a l'usuari les alternatives que consideren més apropiades per a l'efectiva realització de l'atenció garantida (art 5.3).

Del que s'ha informat per la Conselleria de Sanitat es desprén que no s'ha donat compliment complet al que es disposa en el Reial decret 1039/2011, ja que no s'han establert garanties ni alternatives per a la totalitat de l'atenció sanitària programable.

Referent a això, de conformitat amb el que s'establix en la Llei 10/2014, de 29 de desembre, de la Generalitat, de Salut de la Comunitat Valenciana i en el Reial decret 1039/2011, de 15 de juliol, la Conselleria de Sanitat haurà

Por último, en el ámbito sanitario, como se ha indicado anteriormente, algunos escritos no son calificados por parte del personal del SAIP como «queja». Se trata de «recurso, petición o reclamación distinta de la queja».

En estos casos, con carácter general, el artículo 14 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, establece que el órgano administrativo que se estime incompetente para la resolución de un asunto tiene la obligación de remitir directamente las actuaciones al órgano que considere competente.

Consideramos que, en estos supuestos, los SAIP deberán informar a los interesados que, dada la naturaleza del escrito presentado (no tratándose de una «queja»), este se remite al órgano competente para su tramitación.

## **2. La falta de desarrollo por parte de la Comunidad Autónoma de los tiempos máximos de acceso a la atención sanitaria programable**

El Real Decreto 1039/2011, de 15 de julio, por el que se establecen los criterios marco para garantizar un tiempo máximo de acceso a las prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud, determina unas obligaciones a los servicios de salud de las Comunidades Autónomas:

(...) los servicios de salud de las comunidades autónomas concretarán en su ámbito territorial las garantías previstas en este real decreto, estableciendo unos tiempos máximos de acceso para la atención sanitaria programable. Para ello, utilizarán como referente los tiempos máximos establecidos en el anexo y tendrán en cuenta si los procesos o patologías a los que van dirigidos las intervenciones tienen un especial impacto en la salud o en la calidad de vida del usuario. (art. 4.2).

A efectos de garantizar los tiempos máximos de acceso a las prestaciones sanitarias a los que se refiere este real decreto, los servicios de salud de las comunidades autónomas establecerán los mecanismos necesarios para proporcionar la adecuada atención sanitaria a los usuarios. (art 5.2).

Con este fin, los servicios de salud ofertarán al usuario las alternativas que consideren más apropiadas para la efectiva realización de la atención garantizada. (art 5.3).

De lo informado por la Conselleria de Sanidad se desprende que no se ha dado completo cumplimiento a lo dispuesto en el Real Decreto 1039/2011, al no establecerse garantías ni alternativas para la totalidad de la atención sanitaria programable.

A este respecto, conforme lo establecido en la Ley 10/2014, de 29 de diciembre, de la Generalitat, de Salud de la Comunitat Valenciana y en el Real Decreto 1039/2011, de 15 de julio, la Conselleria de Sanidad

de fixar uns temps màxims d'accés per a la totalitat de l'atenció sanitària programable.

Finalment, considerem que la Conselleria de Sanitat, davant d'un escrit de «queixa» que afecte els temps d'accés a la prestació, haurà d'informar els sol·licitants dels temps màxims d'accés, amb indicació de les alternatives de què disposen i dels drets que els assisteixen en cas d'incompliment dels terminis fixats.

La bona administració exigeix una actitud proactiva per a garantir la plena efectivitat dels drets reconeguts constitucionalment i legalment. Guarda una especial relació amb el dret a la tutela judicial efectiva, a la redefinició del qual ha de contribuir, perquè ningú hauria de ser obligat a litigar per a obtenir allò a què té dret.

### 3 Consideracions a l'Administració

Per tot això, fem les consideracions següents a la **CONSELLERIA DE SANITAT**:

1. **RECOMANEM** que, una vegada efectuada la valoració dels escrits per part del personal del SAIP d'acord amb el que es disposa en l'article 6.1 de l'Ordre 6/2018, de 13 de setembre, de la Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública, s'informe els usuaris de la naturalesa dels escrits que presenten i de les vies de reclamació de què disposen en cas de disconformitat amb la resposta emesa per l'Administració sanitària, incloent-hi la referència a la Inspecció General de Serveis Sanitaris, i facilitant-los, si és procedent, el model normalitzat de reclamació que corresponga per a fer efectiu el dret de defensa.
2. **RECOMANEM** que, d'acord amb el que s'estableix en la normativa general en matèria de procediment administratiu i l'específica en l'àmbit sanitari, els escrits no qualificats com a «queixa» que tinguen entrada en els SAIP dels centres sanitaris («recurs, petició o reclamació diferent de la queixa») siguen remesos directament per estos serveis a l'òrgan competent per a la seua tramitació i que s'informe l'interessat d'esta actuació.
3. **RECOMANEM** que revise el procediment de queixa previst en l'Ordre 6/2018, i que es realitzen les modificacions en la norma que considere necessàries perquè quede garantit el dret a reclamar dels ciutadans davant de les respostes emeses per l'Administració que tinguen a veure amb queixes per demora o

deberá fijar unos tiempos máximos de acceso para la totalidad de la atención sanitaria programable.

Por último, consideramos que la Conselleria de Sanidad, ante un escrito de «queja» que afecte a los tiempos de acceso a la prestación, deberá informar a los solicitantes de los tiempos máximos de acceso, con indicación de las alternativas de que disponen y de los derechos que les asisten en caso de incumplimiento de los plazos fijados.

La buena administración exige una actitud proactiva para garantizar la plena efectividad de los derechos reconocidos constitucional y legalmente. Guarda una especial relación con el derecho a la tutela judicial efectiva, a cuya redefinición debe contribuir, pues nadie debería ser obligado a litigar para obtener aquello a lo que tiene derecho.

### 3 Consideraciones a la Administración

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

1. **RECOMENDAMOS** que, una vez efectuada la valoración de los escritos por parte del personal del SAIP conforme lo dispuesto en el artículo 6.1 de la Orden 6/2018, de 13 de septiembre, de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública, se informe a los usuarios de la naturaleza de los escritos que presenten y de las vías de reclamación de que disponen en caso de disconformidad con la respuesta emitida por la Administración sanitaria, incluyendo la referencia a la Inspección General de Servicios Sanitarios, y facilitándoles, en su caso, el modelo normalizado de reclamación que corresponda para hacer efectivo el derecho de defensa.
2. **RECOMENDAMOS** que, conforme se establece en la normativa general en materia de procedimiento administrativo y la específica en el ámbito sanitario, los escritos no calificados como «queja» que tengan entrada en los SAIP de los centros sanitarios («recurso, petición o reclamación distinta de la queja») sean remitidos directamente por estos servicios al órgano competente para su tramitación, informando de esta actuación al interesado.
3. **RECOMENDAMOS** que revise el procedimiento de queja previsto en la Orden 6/2018, realizando las modificaciones en la norma que considere necesarias para que quede garantizado el derecho a reclamar de los ciudadanos frente a las respuestas emitidas por la Administración que tengan que ver con quejas por demora o

deficiències en la prestació de l'assistència sanitària.

4. **RECOMANEM** que, en compliment del que s'establix en la Llei 10/2014, de 29 de desembre, de la Generalitat, de Salut de la Comunitat Valenciana, i en el Reial decret 1039/2011, de 15 de juliol, s'establisquen uns temps màxims d'accés per a la totalitat de l'atenció sanitària programable. Referent a això, **RECOMANEM** que s'informe els sol·licitants de les prestacions dels temps màxims d'accés, amb indicació de les alternatives de què disposen i dels drets que els assisteixen en cas d'incompliment dels terminis fixats.

Segons la llei que regula esta institució, les administracions a les quals van dirigides les nostres consideracions estan obligades a enviar-nos, en el termini màxim d'un mes, un informe on manifestaran si accepten estes consideracions. Si les accepten, hauran d'indicar les mesures que adoptaran per a complir-les. Si no les accepten, hauran de justificar la seua resposta.

Finalment, esta Resolució es notificarà a totes les parts i es publicarà en [www.elsindic.com/va/actuacions](http://www.elsindic.com/va/actuacions).

Ángel Luna González  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana

deficiencias en la prestación de la asistencia sanitaria.

4. **RECOMENDAMOS** que, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 10/2014, de 29 de diciembre, de la Generalitat, de Salud de la Comunitat Valenciana, y en el Real Decreto 1039/2011, de 15 de julio, se establezcan unos tiempos máximos de acceso para la totalidad de la atención sanitaria programable. A este respecto, **RECOMENDAMOS** que se informe a los solicitantes de las prestaciones de los tiempos máximos de acceso, con indicación de las alternativas de que disponen y de los derechos que les asisten en caso de incumplimiento de los plazos fijados.

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](http://www.elsindic.com/actuaciones).