

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

Queja 2504640

Materia Sanidad

Asunto Demora en la realización de una mamografía a una paciente con cáncer bilateral de mama

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Tramitación de la queja

El 01/12/2025 registramos un escrito el que se exponía que la Administración podría haber vulnerado los derechos de la persona titular, con antecedentes de cáncer bilateral de mama, por la demora en la realización de la mamografía de control en el Hospital General de Elda,

En la hoja de solicitud de la prueba consta que dicha exploración debía realizarse con carácter previo a la consulta prevista para agosto de 2025; sin embargo, a fecha de presentación de la queja no se había llevado a cabo.

En la respuesta emitida el 21/11/2025 por el gerente del Departamento de Salud de Elda, se indica que la paciente permanece en lista de espera.

En fecha 05/12/2025 la queja fue admitida a trámite por entender que la actuación de la Conselleria de Sanidad podría afectar al derecho a la protección de la salud.

En esa misma fecha solicitamos información a la administración sanitaria que, en fecha 23/12/2025 remite informe del Gerente del Departamento de Salud de Elda en el que se indica lo siguiente (la negrita es nuestra):

El plazo para la realización de la prueba diagnóstica, al tratarse de una prueba de seguimiento, lo establece el facultativo, fijando la fecha deseada de la realización de la prueba

La última mamografía fue realizada el 22 de agosto de 2024.

La mamografía de control que está pendiente se solicitó con fecha deseada de agosto de 2025. **No se ha realizado en la fecha deseada ni se encuentra citada en el momento actual.**

Ante la demora existente se dispone de vía de derivación de algunas pruebas a centros externos. Para ello se sigue un procedimiento de canalización de peticiones. Tras haber sido reevaluada, no se ha formalizado a su derivación.

Tras la presentación de la queja a través de SAIP por parte de la paciente, en fecha de 23 de octubre de 2025, se ha revalorado la solicitud por la jefatura de servicio de Radiodiagnóstico teniendo en cuenta las circunstancias descritas en la petición, sin considerarse adecuado priorizar la petición respecto al resto de peticiones en espera. El tiempo de demora es mayor del deseado, debido a la situación actual en el Departamento de Salud, existiendo dificultad para cubrir los puestos asistenciales de radiólogo y con una elevada carga asistencial. Actualmente se están realizando esfuerzos por superar estas dificultades y se ha conseguido mejorar la cobertura de los puestos asistenciales.

2 Conclusiones de la investigación

De la documentación obrante en el expediente se desprende que la Administración sanitaria no solo no realizó la mamografía de control en la fecha señalada inicialmente (agosto de 2025), tal y como constaba en la solicitud emitida por el facultativo responsable del seguimiento, sino que a día de la emisión del informe (23/12/2025) la prueba continuaba sin haberse realizado y ni siquiera constaba citación asignada.

Asimismo, tras la presentación de la queja, la propia Administración reconoce expresamente que el tiempo de demora es superior al deseado, atribuyéndolo a la situación asistencial del Departamento de Salud de Elda, con dificultades para cubrir plazas de radiología y elevada carga de trabajo.

Esta demora prolongada, que afecta a una prueba de seguimiento imprescindible, resulta especialmente preocupante teniendo en cuenta los antecedentes clínicos de la paciente (cáncer bilateral de mama), pues supone un retraso en el control médico necesario y puede comprometer la detección precoz de posibles recaídas o complicaciones.

En consecuencia, cabe concluir que la actuación administrativa descrita evidencia una demora excesiva e injustificada en la práctica de una prueba diagnóstica esencial, lo que incide negativamente en el derecho a la protección de la salud, máxime tratándose de una paciente con antecedentes oncológicos relevantes, para la cual el seguimiento en plazo constituye una garantía asistencial imprescindible.

El derecho a la protección de la salud se encuentra reconocido en el artículo 43 de la Constitución Española, el cual impone a los poderes públicos el deber de organizar y tutelar la salud pública, mediante medidas preventivas y a través de las prestaciones y servicios necesarios. En consecuencia, la salud constituye un derecho esencial de la persona, cuyo efectivo ejercicio resulta indispensable para garantizar una igualdad real y efectiva entre la ciudadanía.

La salud constituye un elemento básico en la calidad de vida de las personas. Por ello, resulta necesario intensificar la defensa de los derechos de la ciudadanía cuando, como ocurre en el presente supuesto, los servicios públicos sanitarios constituyen el soporte fundamental para garantizar la vida y el bienestar de quienes requieren una atención continuada y especializada.

En este contexto, entendemos que la demora en la realización de una prueba diagnóstica esencial, como es una mamografía de control solicitada en el marco de un seguimiento oncológico, y la falta de certeza acerca de la fecha en la que se llevará finalmente a cabo, no se corresponde con los derechos reconocidos a los pacientes por la normativa sanitaria ni con el derecho de la ciudadanía a una buena administración, reconocido en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

La buena administración constituye un paradigma de control de la discrecionalidad administrativa, junto con otras técnicas clásicas tales como los principios generales del derecho, la motivación de los actos administrativos y la valoración adecuada de los hechos determinantes.

En este sentido, debe recordarse que la discrecionalidad administrativa no equivale a arbitrariedad, y que la actuación de la Administración debe ajustarse a los principios de buena administración, incorporando en su ejercicio la obligación jurídica de actuar con debida diligencia o debido cuidado.

La gestión de las listas de espera sanitarias no puede concebirse como una decisión indiferente para el derecho, sino como una oportunidad para adoptar la mejor solución posible atendiendo a las circunstancias concretas de cada paciente.

Por ello, la buena administración exige situar a la ciudadanía en el centro de la actuación pública, garantizando un trato justo y equitativo en todas sus interacciones con la Administración. En el ámbito sanitario, este principio cobra una dimensión reforzada, dado que el ciudadano adopta la posición de usuario-paciente, encontrándose en una situación de especial vulnerabilidad.

En el marco sanitario, una de las manifestaciones más relevantes del derecho a una buena administración es el derecho a obtener una respuesta efectiva en un plazo razonable, lo que, en este caso, se traduce en el **derecho a que la mamografía solicitada sea realizada dentro del plazo clínicamente indicado por el facultativo, conforme a la fecha deseada fijada en la solicitud de la prueba.**

Desde un punto de vista normativo, si bien la Constitución Española no recoge expresamente el término “buena administración”, sí establece mandatos dirigidos a los poderes públicos. En particular, el artículo 43 de la Constitución reconoce el derecho a la protección de la salud, imponiendo a los poderes públicos la obligación de organizar y tutelar la salud pública mediante medidas preventivas y mediante la prestación de servicios sanitarios necesarios.

Asimismo, el derecho a la integridad física, consagrado en el artículo 15 de la Constitución Española, se encuentra íntimamente vinculado al derecho a la salud, tal como ha señalado reiteradamente la jurisprudencia constitucional, en la medida en que las demoras injustificadas en la atención sanitaria pueden generar riesgos evitables para la persona.

Igualmente, el artículo 103.1 de la Constitución Española consagra el principio de eficacia, conforme al cual la actuación administrativa debe desarrollarse de manera eficiente y orientada al cumplimiento real de los fines públicos, especialmente cuando se trata de servicios esenciales como la sanidad.

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 Comunitat Valenciana cuando resulten infringidos por actuaciones u omisiones de la Administración Pública Valenciana, o cuando esta no actúe conforme a los principios de legalidad, eficacia y buena administración.

El derecho a la salud implica que las administraciones deben crear condiciones que permitan a las personas vivir lo más saludablemente posible. En consecuencia, una adecuada valoración de la urgencia y prioridad en la atención sanitaria requiere no solo el análisis de los datos clínicos estrictos, sino también la consideración de los antecedentes médicos relevantes, especialmente cuando estos se relacionan con patologías graves como el cáncer.

En el supuesto analizado, la demora en la realización de una mamografía de control resulta especialmente grave si se tiene en cuenta que la paciente presenta antecedentes de cáncer bilateral de mama, circunstancia que exige un seguimiento riguroso y dentro de los plazos recomendados clínicamente. **La falta de realización de la prueba en la fecha deseada (agosto de 2025), así**

como el hecho de que actualmente la prueba no esté ni siquiera citada, genera cuanto menos, una situación de incertidumbre que puede incidir negativamente en el estado de salud de la paciente y en su calidad de vida.

Por todo ello, se considera que la demora reconocida por la Administración, unida a la ausencia de una fecha concreta de realización, puede constituir un perjuicio relevante para el derecho a la protección de la salud, al tratarse de una exploración diagnóstica esencial para el control y prevención de recaídas o complicaciones en una paciente con antecedentes oncológicos.

Lo anterior se formula con el objetivo de garantizar una atención sanitaria ajustada a los principios de equidad, humanidad y eficiencia, así como al derecho del paciente a recibir una asistencia oportuna, proporcionada y coherente con sus necesidades reales.

En lo que respecta a la dificultad para cubrir los puestos asistenciales de radiólogo, no debe olvidarse que la adecuada planificación de los recursos humanos en las Administraciones Públicas debe tener como objetivo garantizar la eficacia en la prestación de los servicios públicos esenciales, entre los que se encuentra, de forma indiscutible, la asistencia sanitaria. Dicha planificación debe orientarse igualmente a asegurar la eficiencia en la utilización de los recursos personales, económicos, materiales y tecnológicos disponibles, bajo criterios de coherencia organizativa, equilibrio territorial y continuidad asistencial.

En este sentido, las Administraciones Públicas pueden aprobar instrumentos de ordenación y planificación de personal que incluyan el análisis de las disponibilidades y necesidades existentes, la previsión sobre los sistemas de organización del trabajo, las modificaciones estructurales necesarias y, en su caso, la incorporación de nuevos efectivos mediante las correspondientes ofertas de empleo público o mediante mecanismos extraordinarios de cobertura, cuando se trate de servicios esenciales cuya prestación no pueda verse interrumpida o degradada.

En el presente supuesto, la Administración sanitaria informa que la demora en la realización de la mamografía de control se debe, entre otros motivos, a la dificultad para cubrir los puestos asistenciales de radiólogo y a la elevada carga asistencial existente en el Departamento de Salud de Elda. Sin embargo, esta circunstancia no puede considerarse una justificación suficiente para mantener a la paciente en lista de espera de forma indefinida, sin fecha de citación y sin garantía temporal de realización de una prueba diagnóstica de seguimiento oncológico.

Debe insistirse en que la falta de recursos humanos o la sobrecarga estructural del servicio no exime a la Administración de sus obligaciones constitucionales y legales, sino que, por el contrario, la obliga a adoptar las medidas organizativas necesarias para asegurar que el servicio sanitario se preste de manera adecuada, efectiva y en un plazo razonable, especialmente cuando se trata de pacientes con antecedentes de cáncer y, por tanto, con necesidad de un control periódico riguroso.

En este marco, procede recordar el contenido del artículo 20 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que establece lo siguiente:

“1. Los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas

para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos.

2. Los interesados podrán solicitar la exigencia de esa responsabilidad a la Administración Pública de que dependa el personal afectado.”

Por ello, no puede trasladarse a la ciudadanía el impacto negativo derivado de deficiencias estructurales en la organización sanitaria, pues corresponde a la Administración adoptar las decisiones necesarias para remover los obstáculos que dificulten o retrasen el acceso a las prestaciones sanitarias. En consecuencia, la situación descrita pone de manifiesto la necesidad de reforzar y reorganizar los medios disponibles para garantizar que pruebas diagnósticas esenciales, como la mamografía de control solicitada para agosto de 2025, puedan realizarse en los plazos clínicamente indicados.

No corresponde a esta institución suplantar las responsabilidades atribuidas a la Administración sanitaria valenciana, pues es a ella a quien compete adoptar las medidas organizativas, técnicas y de planificación necesarias para corregir las deficiencias detectadas. No obstante, se considera conveniente que la Administración autonómica evalúe la adopción de medidas extraordinarias o urgentes de refuerzo en los servicios de radiodiagnóstico, incluyendo la cobertura efectiva de plazas vacantes, la reorganización de agendas, la intensificación de derivaciones a centros externos cuando proceda, o cualquier otra medida que permita evitar demoras incompatibles con una atención sanitaria adecuada.

Finalmente, conviene reiterar que la sobrecarga de trabajo permanente o estructural y la insuficiencia de medios personales no pueden trasladarse a la ciudadanía, máxime cuando se trata de un derecho fundamental como el derecho a la protección de la salud.

Mantener a la paciente en lista de espera sin cita asignada y con una demora superior a la deseada, en un supuesto de seguimiento oncológico, puede vulnerar el principio de buena administración y afectar al principio de confianza legítima, al generar incertidumbre sobre la efectividad real del sistema sanitario para garantizar una atención preventiva y oportuna.

3 Consideraciones a la Administración

A la vista de todo ello, y de conformidad con lo establecido en el artículo 33 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, formulamos la siguiente Resolución de Consideraciones:

A LA CONSELLERÍA DE SANIDAD:

1. **RECOMENDAMOS** que, en general, extreme al máximo la diligencia en las actuaciones de los centros sanitarios, garantizando una protección integral de la salud mediante la adopción de medidas organizativas adecuadas, a fin de asegurar el cumplimiento efectivo de los principios de eficacia y celeridad en la atención sanitaria, en el marco del derecho a una buena administración. En particular, recomendamos que se adopten las medidas necesarias para reducir los plazos de espera en la realización de pruebas diagnósticas de seguimiento oncológico, como la mamografía de control solicitada en el Hospital General de Elda.

- 2. RECOMENDAMOS** que en el presente supuesto se adopten todas las medidas necesarias para que la mamografía de control de la paciente sea citada y realizada a la mayor brevedad posible, evitando que permanezca indefinidamente en lista de espera sin fecha asignada. Esta actuación debe tener en cuenta sus antecedentes de cáncer bilateral de mama y la importancia de esta prueba para su seguimiento clínico, detección precoz y preservación del derecho a la protección de la salud, garantizando al mismo tiempo los principios de eficacia, equidad y seguridad asistencial.
- 3. RECOMENDAMOS** que, en el marco de sus competencias y en aplicación de los principios de eficacia, celeridad y buena administración, la Conselleria de Sanidad adopte las medidas organizativas, técnicas y de planificación necesarias para garantizar una adecuada dotación de recursos humanos en el Departamento de Salud de Elda, especialmente en el servicio de Radiodiagnóstico, a fin de evitar demoras prolongadas en la realización de pruebas diagnósticas esenciales.

En particular, recomendamos que se impulse la cobertura efectiva de los puestos asistenciales necesarios, mediante los instrumentos de planificación y ordenación de recursos humanos que resulten procedentes, así como, en su caso, mediante mecanismos extraordinarios de refuerzo o derivación a centros externos, con el objetivo de asegurar que las mamografías de control prescritas en el marco de seguimiento oncológico puedan realizarse en los plazos clínicamente indicados, evitando que las deficiencias estructurales del sistema se traduzcan en perjuicio directo para el derecho a la protección de la salud de las mujeres.

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