



Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilma. Sra. Directora General de Relaciones Institucionales
C/ Santiago Alba, 1
47008 VALLADOLID

Expediente: 1361/2024

Asunto: Derivación para intervención quirúrgica de prótesis de cadera al Hospital Clínico de Valladolid / Resolución

Centro directivo: Consejería de Sanidad

Ilma. Sra.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El motivo de la queja era la disconformidad de Dña. XXX, con DNI XXX paciente del Servicio de Traumatología del Hospital Río Carrión de Palencia, con la desestimación de derivación al Hospital Clínico de Valladolid para cirugía asistida por brazo robótico MAKO.

Igualmente, se hacía referencia en el escrito de queja a la libre elección de médico especialista en el hospital público de Castilla y León que decida el usuario.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a V.I. en solicitud de información correspondiente a la problemática que constituye el objeto de aquélla.

En atención a nuestra petición de información se remitió por esa Administración autonómica informe, en el cual se hacía constar lo siguiente:

- La Orden SAN/697/2018, de 18 junio, regula el funcionamiento y organización de la Red de Centros y Servicios de Referencia en Atención Especializada del Servicio Público de Salud de Castilla y León. Dicha orden contempla que, en aquellos casos en los que el centro al que está adscrito el paciente no puede prestar la atención sanitaria que precisa, el paciente sea derivado al centro de referencia, que, en el caso del Hospital de Palencia, es el Hospital Clínico Universitario de Valladolid.



- El procedimiento para derivar un paciente a un centro de referencia requiere, en primer lugar, de la solicitud expresa del facultativo responsable de su atención y, posteriormente, del informe favorable del Jefe de Servicio correspondiente y de la Dirección Médica del Hospital.

- El Servicio de Traumatología del Complejo Asistencial Universitario de Palencia, tal y como consta en su cartera de servicios, *“realiza artroplastias de cadera de forma habitual, por lo que el Jefe de Servicio no ha dado su conformidad a la derivación de la paciente al considerar que la atención sanitaria que precisa la paciente puede llevarse a cabo en dicho hospital”*.

De conformidad con la información remitida, no parece que en el presente caso exista, en aplicación de la normativa en vigor, irregularidad alguna en la actuación de la Administración sanitaria, puesto que con carácter general la derivación de pacientes a un centro sanitario fuera de su área de salud estará indicada cuando la atención sanitaria que precise no se pueda prestar en los centros asistenciales del propio área. No obstante, a pesar de esta circunstancia, lo cierto es que la interesada no ha podido elegir médico especialista ni hospital dentro de la Comunidad de Castilla y León.

La evolución de las necesidades y demandas de los pacientes ante los actuales sistemas sanitarios se ha plasmado en un modelo asistencial que se apoya esencialmente en el principio de autonomía de las personas y que requiere avanzar en la libertad de elección de los usuarios de los servicios públicos integrados en la asistencia sanitaria.

Esta libertad de elección fortalece, sin duda, la capacidad de los ciudadanos para participar realmente en la toma de decisiones relacionadas con su salud y facilita, asimismo, a los responsables de los servicios públicos sanitarios el conocimiento de la percepción que tienen los pacientes de la calidad de la atención, proporcionando una información valiosa para la Administración sanitaria responsable de la organización de los mismos.

Así, la libertad de elección de médico se ha venido a configurar como un elemento fundamental de la relación entre el paciente y su médico, configurando a aquel como un elemento imprescindible para garantizar la mejora tanto de la calidad de la prestación sanitaria, como de la relación médico-paciente.

La Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, únicamente reconoce en dos artículos la libre elección de médico entre aquellos que desarrollen su actividad en el centro de atención primaria del área de salud que corresponda al usuario. Concretamente, en su artículo 10.13 se establece el derecho de los usuarios *“a elegir el médico y los demás sanitarios titulados de acuerdo con las condiciones contempladas en esta Ley, en*



las disposiciones que se dicten para su desarrollo y en las que regule el trabajo sanitario en los centros de Salud".

En su artículo 14 se enuncia que *“los poderes públicos procederán, mediante el correspondiente desarrollo normativo, a la aplicación de la facultad de elección de médico en la atención primaria del Área de Salud”*.

En el Real Decreto 1575/1993, de 10 de septiembre, por el que se regula la libre elección de médico en los servicios de atención primaria del Instituto Nacional de Salud, se estableció la libre elección de médico general y pediatra y en el Real Decreto 8/1996, de 15 de enero, por el que se regula la libre elección de médico en los servicios de atención especializada del Instituto Nacional de Salud, se estableció la libre elección en relación con las especialidades médicas.

Posteriormente, la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, establece en su artículo 13 que *“los usuarios y pacientes del Sistema Nacional de Salud, tanto en la atención primaria como en la especializada, tendrán derecho a la información previa correspondiente para elegir médico, e igualmente centro, con arreglo a los términos y condiciones que establezcan los servicios de salud competentes”*.

Además, la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, determina que *“Las Comunidades Autónomas garantizarán la calidad de las prestaciones”* y que *“las instituciones asistenciales velarán por la adecuación de su organización para facilitar la libre elección de facultativo y una segunda opinión”*.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la sanidad es una competencia descentralizada, la regulación de la libre elección de médico se ha llevado a cabo de manera desigual en las distintas Comunidades Autónomas.

En 2017, el Instituto Coordinadas de la Gobernanza Aplicada (ICGEA) publicaba un análisis en el que advertía que más de la mitad de los españoles no tenían, entonces, un acceso real a la libre elección sanitaria y en 2023 en la II Parte de su análisis *“Libertad de elección en materia sanitaria en España”*¹ indica que si bien *“se han producido tímidos avances en algunas comunidades autónomas, aún existen regiones rezagadas que apenas han dado pasos”*. A este respecto, se indica en este último documento que en Andalucía, Castilla-La Mancha, La Rioja, Navarra, País Vasco y especialmente en Madrid, sigue existiendo una libertad real a la hora de elegir hospital y médico de atención primaria y

¹ https://www.institutocoordenadas.com/es/analisis/instituto-coordenadas-sostiene-solo-445-poblacion-espanola-tiene-acceso-real-libre-eleccion-sanitaria_20230_102.html



especialista, mientras que, si bien *“se han producido tímidos avances en algunas comunidades autónomas, aún existen regiones rezagadas que apenas han dado pasos”*.

Según se señala en el indicado análisis del Instituto de Coordinadas de la Gobernanza Aplicada, *“la atención sanitaria ha evolucionado con el paso de los años de tener acceso a una sanidad vinculada al domicilio a ser una sanidad decidida por pacientes, de acuerdo con sus preferencias, aunque siempre sujeta a los criterios de planificación sanitaria y a la disponibilidad de los profesionales para que la elección sea factible y eficaz”*.

En el caso de Castilla y León la libre elección de médico está recogida en nuestro ordenamiento jurídico, pero circunscrita exclusivamente al ámbito de la atención primaria. En concreto, el artículo 38 de la Ley de Castilla y León 8/2003, de 8 de abril, sobre derechos deberes de las personas en relación con la salud, establece lo siguiente: *“El Sistema de Salud de Castilla y León garantizará el ejercicio por los usuarios de la libre elección de profesional sanitario y centro, conforme a lo previsto en la legislación aplicable y en los términos y condiciones que reglamentariamente se establezcan”*.

Delimitada, pues, esta regulación al ámbito de la atención primaria, es una norma estatal la regulación aplicable en esta Comunidad Autónoma en relación con las especialidades médicas en las que se permite la libertad de elección (el citado Real Decreto 8/1996, de 15 de enero, por el que se regula la libre elección de médico en los Servicios de Atención Especializada del Instituto Nacional de Salud).

Por lo tanto, a la vista del tiempo transcurrido desde las transferencias de la asistencia sanitaria a Castilla y León, resulta necesario continuar avanzando normativamente para facilitar en mayor medida una relación personalizada e individual entre los pacientes y los facultativos, regulando expresamente el derecho a la elección de médico especialista, como ya ha ocurrido en otras Comunidades Autónomas, colocando al usuario en una posición activa en su relación con los servicios sanitarios y garantizando su participación en el control de la calidad de dichos servicios.

En consecuencia, consideramos que deben adoptarse las medidas oportunas para que el derecho a la libre elección de especialista pueda ejercerse efectivamente, en condiciones de igualdad, por los ciudadanos, con independencia de su lugar de residencia.

En este sentido, el Defensor del Pueblo, el 22 de noviembre de 2019 (Queja 19012679) formuló a la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León una recomendación en la que indicaba la necesidad de *“impulsar, a la mayor brevedad posible, la aprobación de la norma de desarrollo del artículo 38 de la Ley de Castilla y León 8/2003, de 3 de abril, en materia de libre elección de médico y centro sanitario en esa comunidad autónoma”*.



Hacia referencia el Defensor del Pueblo a que *“la libre elección de médico y centro sanitario, derecho largamente reconocido en nuestro ordenamiento jurídico, es una reclamación habitual de los pacientes que, ciertamente, debe conciliarse con las necesidades terapéuticas, y con las capacidades y la disponibilidad de medios de los servicios públicos, pero que debe contar, en todo caso, con una regulación apropiada que ofrezca suficientes garantías, también procedimentales”*.

Por otra parte, debemos, en relación con la libre elección de médico especialista, indicar que ya en agosto de 2022, el actual titular de la Consejería de Sanidad afirmó que los ciudadanos de Castilla y León *“estrenarían la primavera de 2023 con el derecho a elegir médico especialista”* y que la Consejería de Sanidad se encontraba, en esos momentos, rematando el decreto que regulará esta *“libre elección de médico en el ámbito de la Atención Especializada, con el objetivo de que entre en fase de consulta en octubre y vea la luz en unos cinco o seis meses, una vez que haya pasado los trámites preceptivos”*².

Parece oportuno, por ello, que Castilla y León cuente con una disposición normativa que articule cómo y en qué condiciones se puede ejercer esta facultad de libre elección de facultativo especialista, en desarrollo de la citada Ley 8/2003, de 8 de abril, sobre derechos y deberes de las personas en relación con la salud, en cuya Disposición Final Primera también se establecía el plazo de doce meses desde su entrada en vigor para que la Junta de Castilla y León y el titular de la Consejería competente en materia de sanidad desarrollaran reglamentariamente lo establecido por la misma.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución:**

ÚNICA: Que se proceda al desarrollo de la Ley 8/2003, de 8 de abril, sobre derechos y deberes de las personas en relación con la salud, en relación con la libre elección de médico de Atención Especializada, con la finalidad de garantizar la autonomía y el derecho a elegir de las personas y su participación en el proceso asistencial y, a su vez, mejorar la calidad de la atención y reforzar la relación terapéutica entre los pacientes y los profesionales.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Sanidad en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

² <https://www.elnortedecastilla.es/castillayleon/ciudadanos-castilla-leon-20220814190612-nt.html>



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López