EXCMO. AYUNTAMIENTO DE TORRE DEL BIERZO
ILMO. SR. ALCALDE

Asunto: Consultorio local de San Andrés de los Puentes (León) / Horario de apertura durante la consulta médica semanal.

Ilmo. Sr.:

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 **1089/2026**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era la falta de apertura del Consultorio local de San Andrés de los Puentes, perteneciente al municipio de Torre del Bierzo (León), el día de la consulta médica con anterioridad a la llegada del médico o del enfermero.

Según manifestaciones del autor de la queja, el Consultorio médico únicamente presta asistencia un día a la semana, permaneciendo sus instalaciones cerradas hasta la llegada del personal sanitario, cuyo horario de llegada es variable.

Como consecuencia de ello, los pacientes, en su mayoría personas de edad avanzada, deben esperar en el exterior del edificio durante períodos que pueden prolongarse considerablemente, soportando condiciones climatológicas adversas.

Asimismo, se indicaba que esta situación había sido puesta en conocimiento del Ayuntamiento, sin que según se señalaba, se hubiera conseguido una solución estable que permitiera acceder al interior de las instalaciones con anterioridad al comienzo de la consulta.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información acerca del régimen de apertura y funcionamiento del consultorio, de la Administración responsable de la apertura y cierre de las instalaciones y de las medidas adoptadas o previstas para garantizar que los pacientes pudieran permanecer en condiciones adecuadas mientras esperaban la llegada del personal sanitario.

En contestación a nuestra petición el Ayuntamiento informó que el inmueble es de titularidad municipal y que asume sus gastos de mantenimiento, si bien los horarios y la prestación de los servicios sanitarios corresponden a la Junta de Castilla y León, a través

del Sacyl. Al tiempo que ponía de relieve que el Ayuntamiento tiene conocimiento de que se presta servicio un día la semana, si bien el Consultorio Local no cuenta con una horario fijo de atención diaria al público al tratarse de un consultorio médico rural de atención periódica, tal como se indica en la web del Sacyl.

Señaló que el personal sanitario dispone de llaves para acceder al consultorio y que, durante años, una vecina de la localidad se había encargado de abrir las instalaciones con antelación a la llegada de los profesionales sanitarios, práctica que había dejado de realizarse recientemente.

Asimismo, reconoció tener conocimiento de los problemas relacionados con la apertura y cierre del consultorio y explicó que se había intentado establecer un sistema de apertura mediante personal municipal, aunque no había podido mantenerse con la continuidad necesaria debido a las modificaciones de los días de consulta, la insuficiencia de personal y la necesidad de atender prioritariamente los servicios de competencia municipal.

Finalmente, el Ayuntamiento manifestó su disposición a procurar, en la medida de sus posibilidades y de la disponibilidad de personal propio, que el consultorio permanezca abierto desde primera hora de los días en los que se presta asistencia sanitaria, así como a mejorar la coordinación con los profesionales sanitarios para evitar desplazamientos innecesarios de los empleados municipales.

A la vista de los antecedentes expuestos y de la información facilitada por el Ayuntamiento de Torre del Bierzo, procede analizar las circunstancias que motivaron la presentación de la queja, teniendo en cuenta tanto el régimen de distribución de competencias entre las administraciones implicadas como las exigencias derivadas del derecho de los ciudadanos a recibir una atención sanitaria en condiciones adecuadas.

En primer lugar, debe señalarse que el artículo 43 de la Constitución española reconoce el derecho a la protección de la salud y atribuye a los poderes públicos la competencia de organizar y tutelar la salud pública mediante las medidas preventivas y las prestaciones y servicios necesarios. Este mandato constitucional, desarrollado por la legislación sanitaria, exige que la organización y funcionamiento de los servicios públicos sanitarios respondan a criterios que permitan garantizar una asistencia efectiva y adecuada a las necesidades de la población.

Por su parte, el artículo 9.2 de la Constitución encomienda a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de los individuos y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas, así como remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud.

Estas previsiones adquieren particular relevancia en el ámbito de la asistencia sanitaria prestada en pequeños núcleos rurales, en los que las características demográficas de la población, las dificultades de desplazamiento y la limitada disponibilidad de servicios hacen necesario prestar una especial atención a las condiciones en las que los ciudadanos acceden a las prestaciones públicas.

En este sentido, el artículo 50 de la Constitución establece que los poderes públicos promoverán el bienestar de los ciudadanos durante la tercera edad mediante un sistema de servicios sociales que atienda sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio.

Aunque estos preceptos no establecen por sí mismos una obligación concreta de apertura anticipada de los consultorios médicos, constituyen principios que deben orientar la actuación de las Administraciones públicas en la organización y prestación de los servicios destinados a la población, especialmente cuando afectan a colectivos que, por razón de su edad o circunstancias personales, pueden encontrarse en una situación de mayor vulnerabilidad.

La Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, configura la atención primaria como uno de los elementos esenciales del sistema sanitario y contempla, en su artículo 6, actuaciones dirigidas a la promoción de la salud y a garantizar que las acciones sanitarias se orienten a la prevención de las enfermedades y no solo a su curación.

Asimismo, su artículo 12 dispone que los poderes públicos orientarán sus políticas de gasto sanitario con el fin de corregir las desigualdades sanitarias y garantizar la igualdad de acceso a los servicios sanitarios públicos en todo el territorio español.

En el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, la Ley 8/2010, de 30 de agosto, de Ordenación del Sistema de Salud de Castilla y León, establece el marco de organización y funcionamiento del sistema sanitario autonómico, dentro del cual los consultorios locales constituyen recursos destinados a facilitar la prestación de la atención primaria a la población de los núcleos rurales.

La existencia de estos centros responde, precisamente, a la necesidad de aproximar la asistencia sanitaria a los ciudadanos y evitar que las características territoriales y demográficas de Castilla y León se conviertan en obstáculos para el acceso a las prestaciones sanitarias.

Desde esta perspectiva, debe considerarse que el adecuado funcionamiento de un consultorio local no depende exclusivamente de la efectiva presencia del personal sanitario durante el horario asistencial, sino también de que existan unas condiciones organizativas y materiales razonables que permitan a los usuarios acceder al servicio sin

tener que soportar situaciones de incomodidad o desprotección que puedan evitarse mediante medidas proporcionadas.

En el supuesto examinado, la circunstancia de que los pacientes deban permanecer en el exterior del consultorio hasta la llegada del personal sanitario adquiere especial importancia si se tiene en cuenta que, según se manifiesta en la queja, una parte significativa de sus usuarios son personas mayores.

No se trata de una cuestión meramente accesoria o de comodidad, sino de una circunstancia relacionada con las condiciones en las que los ciudadanos reciben un servicio público esencial, que merece ser valorada desde los principios de calidad asistencial, accesibilidad y atención adecuada a las necesidades de sus destinatarios.

Ahora bien, para determinar el alcance de las responsabilidades administrativas en esta materia, resulta necesario atender al régimen de distribución competencial establecido en la legislación vigente.

El artículo 8.2.b) de la Ley 8/2010, de 30 de agosto, de Ordenación del Sistema de Salud de Castilla y León, atribuye expresamente a los Ayuntamientos la construcción, conservación y mantenimiento de los consultorios locales.

Esta previsión determina que las Entidades Locales deban asumir las responsabilidades que legalmente les corresponden respecto de las condiciones materiales de los inmuebles destinados a la prestación de asistencia sanitaria, sin perjuicio de que la organización y prestación de los servicios sanitarios sea competencia de la Administración autonómica.

Por tanto, debe distinguirse entre las obligaciones municipales relacionadas con la conservación y mantenimiento del edificio y las funciones de organización asistencial que corresponden a la Gerencia Regional de Salud, entre las que se encuentran la programación de las consultas y la organización del trabajo del personal sanitario.

De esta distribución de competencias no puede deducirse, sin una previsión normativa o acuerdo específico que así lo establezca, que el Ayuntamiento esté obligado a destinar permanentemente personal municipal a la apertura y cierre del consultorio con anterioridad a la llegada de los profesionales sanitarios.

Esta Institución considera necesario reconocer las dificultades organizativas puestas de manifiesto por el Ayuntamiento, particularmente las derivadas de la disponibilidad limitada de empleados municipales y de la obligación de atender otros servicios públicos que constituyen competencias propias de la entidad local; sin embargo, el reconocimiento de estas dificultades no debe conducir a considerar inevitable que los usuarios del consultorio tengan que esperar en el exterior del inmueble en condiciones que

pueden resultar inadecuadas, especialmente cuando la situación es conocida por las administraciones implicadas y existen posibilidades de establecer mecanismos de coordinación que permitan mejorarla.

En este punto adquiere particular relevancia el apartado tercero del artículo 8 de la Ley 8/2010, de 30 de agosto, de Ordenación del Sistema de Salud de Castilla y León, que establece que, *"para el desarrollo de sus funciones, los Ayuntamientos deberán actuar de forma coordinada con el personal y los medios de los que disponga la Administración sanitaria de la Comunidad de Castilla y León, en la forma que reglamentariamente se establezca"*.

Esta previsión pone de manifiesto que el legislador autonómico ha considerado necesaria la coordinación entre las Entidades Locales y la Administración sanitaria para garantizar el adecuado funcionamiento de los recursos asistenciales, especialmente cuando las competencias de ambas administraciones concurren sobre unas mismas instalaciones.

A ello debe añadirse lo dispuesto en el artículo 103.1 de la Constitución española, conforme al cual la Administración pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.

En desarrollo de estos principios, el artículo 3.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, establece que las Administraciones públicas deberán respetar, entre otros, los principios de servicio efectivo a los ciudadanos, eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados y cooperación, colaboración y coordinación entre administraciones públicas.

Asimismo, el artículo 140.1 de la citada Ley contempla expresamente los principios de lealtad institucional, colaboración, cooperación, eficiencia en la gestión de los recursos públicos y responsabilidad de cada Administración en el cumplimiento de sus obligaciones y compromisos.

Por su parte, el artículo 141 establece el deber de colaboración entre administraciones públicas, que comprende, entre otras obligaciones, la de ponderar en el ejercicio de las competencias propias la totalidad de los intereses públicos implicados y prestar, dentro del ámbito competencial correspondiente, la asistencia que otras administraciones pudieran solicitar para el eficaz ejercicio de sus funciones.

Estas previsiones legales permiten afirmar que el reparto de competencias entre distintas administraciones no debe constituir un obstáculo para la búsqueda de soluciones a problemas que afectan directamente a los ciudadanos.

Por el contrario, cuando la adecuada prestación de un servicio público requiere la intervención o colaboración de varias administraciones, resulta exigible que estas actúen de manera coordinada, dentro del marco de sus respectivas competencias y posibilidades materiales, para procurar que los usuarios no sufran las consecuencias de las dificultades organizativas existentes.

En el presente caso, la contestación municipal revela que, durante un período prolongado, la apertura anticipada del consultorio estuvo siendo realizada por una vecina de la localidad, lo que permitía que los pacientes accedieran al edificio antes de la llegada del personal sanitario.

La desaparición de esta práctica ha puesto de manifiesto la ausencia de un sistema estable de apertura de las instalaciones que permita conciliar las necesidades de los usuarios con las posibilidades organizativas de las administraciones responsables.

El propio Ayuntamiento reconoce haber intentado establecer un mecanismo alternativo mediante personal municipal, si bien admite que este no ha funcionado con la continuidad necesaria, debido, entre otras circunstancias, a las modificaciones en los días de prestación de la asistencia sanitaria.

Este último extremo merece especial consideración, puesto que evidencia que una mayor coordinación entre el Ayuntamiento y los responsables del servicio sanitario podría contribuir a mejorar la situación existente, incluso sin necesidad de incrementar significativamente los recursos materiales o personales disponibles.

La comunicación anticipada y suficientemente precisa de los días y horarios de consulta, la determinación de un procedimiento de apertura de las instalaciones o el establecimiento de otros mecanismos organizativos acordados entre ambas administraciones constituyen posibles medidas cuya viabilidad debería ser examinada.

Naturalmente, corresponde a las administraciones competentes valorar las distintas alternativas y determinar cuál resulta más adecuada, teniendo en cuenta sus recursos, las necesidades asistenciales y las condiciones de seguridad y funcionamiento del inmueble.

Esta Institución no pretende sustituir dicha valoración organizativa ni imponer al Ayuntamiento la asunción de funciones que excedan de sus obligaciones legales, pero sí considera procedente insistir en que la situación descrita requiere una respuesta que no quede limitada a actuaciones ocasionales o condicionadas exclusivamente a la disponibilidad puntual de personal municipal.

Debe valorarse positivamente la disposición expresada por el Ayuntamiento para procurar que el Consultorio permanezca abierto desde primera hora y mejorar la coordinación con los profesionales sanitarios. No obstante, los compromisos formulados

en términos de mera posibilidad o disponibilidad no permiten asegurar que las dificultades denunciadas hayan quedado definitivamente resueltas.

Por ello, entendemos que sería conveniente avanzar hacia el establecimiento de un mecanismo de coordinación suficientemente definido, que permita conocer con antelación los días de prestación de la asistencia sanitaria y determinar las condiciones en las que debe producirse la apertura del consultorio, procurando que los usuarios puedan permanecer en su interior durante un período razonable anterior al comienzo de la consulta.

En definitiva, las circunstancias concurrentes aconsejan que el Ayuntamiento de Torre del Bierzo, en colaboración con los órganos competentes de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, examine las posibles alternativas organizativas para garantizar unas condiciones adecuadas de acceso y espera en el consultorio local de San Andrés de las Puentes.

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:**

PRIMERA. Que por el Ayuntamiento de Torre del Bierzo se promuevan las actuaciones de coordinación necesarias con los responsables de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, con el fin de establecer un procedimiento estable de apertura del consultorio médico local de San Andrés de las Puentes durante los días en los que se presta asistencia sanitaria, que permita a los pacientes acceder a sus instalaciones con una antelación razonable al comienzo de las consultas.

SEGUNDA. Que, en el marco de dicha coordinación y respetando las competencias de cada Administración, se estudien y adopten las medidas organizativas que resulten viables para evitar que los usuarios del Consultorio, especialmente las personas mayores o con dificultades de movilidad, deban permanecer en el exterior del edificio durante períodos prolongados o en condiciones climatológicas adversas.

TERCERA. Que se establezcan mecanismos de comunicación y coordinación con el personal sanitario responsable del consultorio que permitan conocer con suficiente antelación los días y horarios de prestación de la asistencia sanitaria, facilitando la organización de la apertura de las instalaciones y evitando las dificultades derivadas de las modificaciones en la programación de las consultas.

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 en el plazo de

dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

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