



**Resolución 2017R-1195-16 del Ararteko, de 10 de abril de 2017, por la que se recomienda a Osakidetza que revise una decisión por la que se denegó un cambio de centro de salud mental.**

### Antecedentes

El objeto de esta queja formulada ante el Ararteko ha sido la denegación de una petición de cambio de centro de salud mental (CSM). La persona afectada ha buscado una mayor cercanía, pues el centro al que solicitó el traslado se encuentra frente a su domicilio. La petición no ha sido planteada por motivos asistenciales propiamente dichos.

El Decreto 147/2015, de 21 de junio, por el que se aprueba la declaración sobre derechos y obligaciones en el sistema sanitario de Euskadi, contempla en su artículo 12 la posibilidad de que las personas usuarias puedan solicitar cambios en los recursos inicialmente asignados. Este artículo se refiere a la elección de facultativo general y pediatra, así como centro en atención primaria y, en su caso, a la elección del hospital.

En su petición de información, esta institución consideró que el espíritu que ha llevado al sistema público a ofrecer esa opción es también extensible a los centros de salud mental. En la respuesta a la petición que desde esa perspectiva realizó el Ararteko, Osakidetza ha explicado que la zonificación de recursos realizada busca asegurar la mejor atención posible de pacientes por los centros especializados en salud mental infantojuvenil existentes, sean propios o concertados y que equipara a los cupos de pacientes atendidos.

De acuerdo con los criterios de organización sanitaria recogidos en esa zonificación, no era posible atender la petición objeto de este expediente.

A juicio de Osakidetza, admitir un cambio de centro únicamente por la cercanía respecto del domicilio sería un precedente que podría causar un desajuste en la organización. Expone que las solicitudes de cambio se contemplan de manera excepcional, previa justificación del motivo, con el fin de garantizar y asegurar una mejor coordinación con la Atención Primaria, así como con los Servicios Educativos y Sociales. Como muestra de que las solicitudes de cambio no son





rechazadas de plano, el informe de Osakidetza aportaba datos relativos a cambios de centro aceptados en 2016 (12 favorables y 2 denegaciones).

La respuesta de Osakidetza viene a concluir que la fundamentación de un cambio de centro como el solicitado debe venir de la mano de aspectos asistenciales, motivos que también pueden ser encauzados a través de un cambio de especialista o de una segunda opinión, pero no de circunstancias relacionadas con la proximidad al domicilio.

La denegación se basa esencialmente en que la planificación realizada para la atención mental en Bizkaia no contempla la atención de esta persona en el CSM que ahora solicita, y entiende que ello no afecta al contenido de los derechos recogidos en el Decreto 147/2015, de 21 de junio.

Esta institución solicitó información complementaria sobre el modo en que la organización quedaría afectada por la aceptación del cambio solicitado, pues la mera alegación de los criterios de planificación no debería llevar, por sí misma, a denegar peticiones como la que es objeto de esta queja. Por lo que se refiere a la cercanía, es cierto que no existe un derecho a tener un servicio público próximo a cada domicilio, pretensión imposible de materializar, pero cuando el cambio solicitado lo es a un centro situado frente a su domicilio, parece razonable que la interesada desee conocer los motivos por los que, de aceptarse su petición, la planificación quedaría alterada.

En la respuesta a esta nueva petición, Osakidetza insiste en que, a su juicio, no existe una vulneración del Decreto 147/2015, pues éste únicamente se refiere a la elección de profesional facultativo general y pediatra, así como centro en atención primaria y, en su caso, a la elección del hospital, conforme a la normativa vigente.

Entiende que en este artículo no se hace referencia a un criterio generalizado en el que cada persona pueda elegir especialista y centro de especialidad. Por lo tanto, no se está vulnerando en este caso un derecho a la persona ya que dicha libertad de centro de especialidad y/o especialista no está reconocida como tal.

A juicio de Osakidetza la decisión adoptada es conforme con lo previsto en el artículo 8. i) del Decreto 147/2015, que, dentro del apartado relativo a la asistencia sanitaria específica vinculada a la infancia y adolescencia, recoge su derecho a que en los centros de salud mental se creen las condiciones precisas para responder a las necesidades de atención y tratamiento adecuados de los





niños, niñas y adolescentes, tendiendo a la creación y equipamiento de unidades especializadas dotadas de personal cualificado para su atención.

### Consideraciones

El artículo 12.2 b) del Decreto 147/2015, de 21 de junio, reconoce a las personas usuarias la siguiente facultad *"b) Elección de profesional facultativo general y pediatra, así como centro en atención primaria y, en su caso, a la elección del hospital, conforme a la normativa vigente."* Si bien la letra del precepto no recoge una mención a un cambio de CSM, ello no debe ser interpretado necesariamente como un cierre a esa opción.

El análisis de los antecedentes de esta norma consultados no muestra un deseo expreso del legislador tendente a limitar el derecho al cambio solicitado. Posiblemente, la organización de la atención a la Salud Mental, con unas características propias que se reflejan en la especificidad de su planificación y desarrollo de líneas estratégicas, explique el hecho de que no se haya hecho referencia expresa a los CSM.

La respuesta de Osakidetza plantea dos objeciones a la posibilidad propuesta por esta institución de estudiar la opción elegida por la interesada. Una de ellas plantea que no existe un derecho de opción en el que se pueda enmarcar su solicitud, y la otra alega criterios organizativos, indicando que los centros asignados son el resultado de una planificación que quedaría alterada caso de aceptar estos cambios.

Las reflexiones que el Ararteko ha trasladado a Osakidetza en sus peticiones de información han girado esencialmente en torno a las razones jurídicas que legitiman esta petición, pues difícilmente puede rebatir las objeciones que desde el punto de vista organizativo se puedan oponer a la petición de cambio de CSM. Por lo que respecta a esta organización, se han argumentado los criterios utilizados en el momento en que asignó a este menor el centro al que acude. Pero si, como ha expuesto la interesada, el centro al que desea el cambio es posterior al inicialmente asignado, se echa de menos una determinación sobre el modo en que la organización quedaría afectada.

Por lo que respecta al derecho de opción, es cierto que el repetido Decreto 147/2015 no menciona los centros de salud mental, pero esta institución discrepa





de la interpretación realizada por Osakidetza para explicar que por ello no existe un derecho a elegir centro distinto al inicialmente asignado por la planificación. Por otro lado, la respuesta de dicho Ente, al indicar que sólo se aceptan los cambios solicitados por motivos asistenciales, viene de hecho a aceptar que tal derecho de opción existe, si bien lo cuestiona si el motivo es otro. Por ello, el Ararteko considera que la denegación difícilmente se puede fundamentar en la falta de cobertura de un derecho a cambio de CSM.

Es necesario recordar que la Ley 8/1997, de 26 de junio, de Ordenación Sanitaria de Euskadi, en su exposición de motivos, hace hincapié en la garantía de los derechos instrumentales y complementarios que derivan de la protección legal de la salud, entre ellos el reconocimiento de una amplia capacidad de elección de servicio sanitario.

Este principio según el cual se promueve esa capacidad de elección para las personas usuarias del sistema público, forma parte del ordenamiento jurídico en el cual se ha de integrar el Decreto 147/2015, de 21 de julio, por el que se aprueba la declaración de los derechos y deberes en el sistema sanitario de Euskadi. Si entendiéramos que esta norma no protege la pretensión objeto de la interesada, se soslayaría la capacidad de elección propugnada por la Ley 8/1997.

Hay que dar por sentado que admitir la posibilidad de opción de cambio no se puede identificar como un derecho absoluto. Por tanto, como sucede en los supuestos de elección expresamente mencionados en el Decreto 147/2015 (centro de primaria/hospital) también las solicitudes de cambio de CSM están condicionadas.

La causa de la denegación del cambio solicitado no debería ser la falta de mención específica a los centros de salud mental, sino la dificultad organizativa, o de otra índole, para aceptar el cambio solicitado. Por ello, en la petición de información a Osakidetza, el Ararteko planteó que si se acreditara el modo en que la actual organización puede quedar afectada con la aceptación del cambio solicitado, cabría pensar en una limitación justificada de la petición de cambio. Esta opción podría quedar igualmente condicionada en el supuesto de que la específica atención infantojuvenil necesaria, es el caso, la asistencia del menor en el CSM solicitado no quedara garantizada con similares recursos a los existentes en aquél al que actualmente acude.





Resulta difícil sustraerse al hecho de que la cuestión suscitada gira en torno a una petición de asignación a un centro nuevo, opción que la interesada basa en que éste está frente a su domicilio. Si éste no pudiera ofrecer los mismo recursos, es decir garantizando y asegurando una mejor coordinación con la atención primaria, así como con los servicios educativos y sociales, difícilmente se podría plantear alguna objeción a la denegación de cambio de CSM. Asegurar que la continuidad asistencial de este menor quede garantizada debiera ser un elemento esencial para decidir la cuestión suscitada en torno al cambio solicitado.

No corresponde al Ararteko cuestionar las decisiones discrecionales de la administración, es decir, aquellas que le corresponde adoptar en el ejercicio de su competencia en materia organizativa. No obstante, esta institución considera que la decisión en torno a la cuestión suscitada en esta queja debería estar fundada, precisamente, en razones organizativas y no en la simple falta de mención expresa de los CSM en la normativa que regula los Derechos y Deberes de las personas en el sistema sanitario de Euskadi.

A juicio del Ararteko la cuestión suscitada no ha girado en realidad en torno a si existe un derecho de opción de cambio en el caso de los CSM, sino sobre las causas que lo pueden fundamentar, entre las que Osakidetza ha considerado que no está la cercanía. Osakidetza ha explicado que sí se admiten cambios, si se trata de razones asistenciales. La lógica jurídica lleva a considerar que si se admiten las solicitudes de cambio de CSM cuando están basadas en razones asistenciales, se acepta que la opción de cambio no está excluida cuando se trata de centros de salud mental.

Como ya se ha dicho, reconocer que la capacidad de elección existe no supone considerarla como un derecho absoluto, como tampoco lo es en los supuestos expresamente mencionados en el Decreto 147/2015. Razones organizativas hubieran podido condicionar o limitar la solicitud de cambio, si se tratara de un centro de atención primaria u hospital, expresamente mencionados en este Decreto, pero no se debieran excluir de plano aquellas peticiones basadas en la cercanía.

Esta institución considera que la opción cuya denegación ha motivado esta queja no adolece de falta de reconocimiento jurídico, como sugieren las respuestas de Osakidetza refiriéndose al Decreto 147/2015.





Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el art. 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, el Ararteko eleva la siguiente:

### RECOMENDACIÓN

El Ararteko recomienda a Osakidetza que no deniegue el ejercicio del derecho de opción a cambio de centro por tratarse de un centro de salud mental, y evalúe, en cambio, si la solicitud de la interesada, basada en razones de cercanía, tendría consecuencias en cuanto a la planificación de recursos o en cuanto a la garantía de la continuidad asistencial de su hijo.

