

Expte.

DI-2/2019-5

EXCMA. SRA. CONSEJERA DE SANIDAD
Via Universitat, 36
50071 Zaragoza

ASUNTO: Sugerencia relativa a ayudas por gastos de desplazamiento, manutención y hospedaje para pacientes de la Comunidad Autónoma de Aragón.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 27 de diciembre de 2018 tuvo entrada en esta Institución una queja debida a los problemas que padeció un ciudadano para percibir las ayudas por gastos de manutención y hospedaje para pacientes. En la misma el interesado, con domicilio en la comarca de La Ribagorza, relata que fue intervenido de recambio valvular aórtico en la Clínica Universitaria de Navarra en 1997, por derivación del Hospital Universitario Miguel Servet (HUMS). En agosto de 2017 desde el Servicio de Cardiología del Hospital de Barbastro le derivan al HUMS para intervención de aneurisma de aorta.

En el HUMS le informaron de la importante demora que había, estimada en más de seis meses, y que en caso de empeoramiento se dirigiese al servicio de Urgencias. El Sr. (xxx) continuó solicitando que se le operase, y en febrero de 2018 le derivan al Hospital Universitario Marqués de Valdecilla de Santander. El interesado solicitó ser intervenido en Madrid o Barcelona, por ser estos lugares de residencia de sus hijos, que podían atenderle mejor que en una ciudad tan distante como Santander.

La intervención se programó para el día 16 de marzo, teniendo que ingresar el día 14. Dado que en dicha ciudad no cuenta con ningún familiar tuvo que alquilar un apartamento para su esposa e hijos. El día 16 de marzo el cirujano le informa que la intervención se retrasa hasta el día 22, por falta de camas en UCI. Esto supuso realizar otra reserva de alojamiento, con el incremento de precios por la proximidad de semana santa.

Finalmente es operado el día 20 de marzo y dado de alta el día 28 de marzo, aunque el interesado no se encontraba en condiciones de abandonar el hospital. De hecho esa noche permaneció en Santander, teniendo que

acudir al hospital a la mañana siguiente. Fue ingresado e intervenido de nuevo con carácter urgente. Permaneció hospitalizado hasta el día 10 de abril.

El día 27 de junio fue citado para revisión con el cirujano. Dada la distancia con su domicilio (el tiempo estimado de viaje son 7 horas) viajó el día anterior, teniendo que pernoctar en Santander.

Tras las dos intervenciones solicitó el abono de los gastos de desplazamiento, manutención y alojamiento.

Respecto al primero de los desplazamientos (intervención y reintervención, expediente 22/xxx/18) le ha sido denegado, por Resolución de la Directora Provincial de Sanidad de Huesca los importes correspondientes a 6 dietas de hospedaje de acompañante y 6 dietas de manutención de acompañante. El motivo es que las ayudas concedidas superan los 480€ en un período de 6 meses. El interesado presentó la correspondiente reclamación previa, pendiente de contestación. En la misma argumentaba que tal y como expone la normativa de aplicación, se excluye esta limitación en *“aquellos procesos que causen complicaciones sobrevenidas y agraven el estado clínico inicial de los pacientes”*. Recordar, a estos efectos, que el interesado tuvo que ser reintervenido con carácter urgente al día siguiente de ser dado de alta y esto provocó un alargamiento de su estancia en el hospital.

Respecto al desplazamiento efectuado para acudir a consulta, el interesado solicitó el abono de los gastos que tuvo que asumir para acudir a la cita, esto es, 2 dietas de hospedaje para él y para su acompañante y 2 dietas de manutención para él y para su acompañante (expediente 22/xxx/18). A estos efectos poner de manifiesto que el interesado reside a una distancia de 7 horas de desplazamiento en vehículo particular del hospital donde tenía que ser revisado, que tiene 73 años y que había sido sometido a 2 intervenciones de cirugía cardíaca. Estos gastos le han sido denegados por Resolución de la Directora Provincial de Sanidad de Huesca, por no dar derecho a percibir la ayuda el día de la asistencia. El interesado presentó la correspondiente reclamación previa, pendiente de contestación.

En ambos casos el interesado pone de manifiesto que su desplazamiento a Santander le ha supuesto un coste económico importante provocado por la falta de recursos en Aragón. Que las ayudas solicitadas tan solo cubren una parte de los gastos reales que ha tenido que asumir. Y que este hecho se agrava si tenemos en cuenta que se le ha denegado además una parte de lo solicitado.

El interesado solicita la estimación de las reclamaciones previas así como la revisión de la normativa que regula estas ayudas, que considera insuficiente e injusta.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su

instrucción. Con tal objeto, se envió un escrito a la Consejería de Sanidad del Gobierno de Aragón recabando información acerca de las cuestiones planteadas en la queja.

TERCERO.- La completa y detallada respuesta del Departamento de Sanidad hace constar, textualmente, lo siguiente:

“En la queja se hace alusión a que desde el Servicio Aragonés de Salud se derivó al Sr. (xxx), con residencia en xxx, al Hospital Universitario Marqués de Valdecilla de Santander, para realizarle una intervención quirúrgica de aneurisma de aorta”. Y, dado que en esa ciudad no contaba con ningún familiar, tuvo que alquilar un apartamento para su esposa e hijos. La intervención se programó para el día 16 de marzo pero finalmente se retrasó y el interesado tuvo que realizar otra reserva de alojamiento. Finalmente, fue operado el 20 de marzo, siendo alta el 28 de marzo. Sin embargo, esa noche permaneció en Santander, siendo ingresado de nuevo a la mañana siguiente e intervenido con carácter urgente. Habiendo permanecido hospitalizado hasta el día 10 de abril de 2018.

Finalmente, el día 27 de junio de 2018 el interesado fue citado para una revisión con el cirujano y, dada la distancia del citado Hospital respecto de su domicilio, tuvo que viajar el día anterior y pernoctar en Santander.

Debido al proceso anterior, el interesado solicitó con fecha 9 de mayo de 2018 y posteriormente, el 5 de julio de 2018 el abono de los gastos de desplazamiento, manutención y alojamiento del paciente y su acompañante. Ayudas que vienen contempladas en la Orden de 22 de marzo de 2004, del Departamento de Salud y Consumo, sobre ayudas por gastos de desplazamiento, manutención y hospedaje para pacientes de la Comunidad Autónoma de Aragón”, modificada por dos Órdenes posteriores, concretamente por la "Orden de 27 de junio de 2008, de la Consejera de Salud y Consumo", así como por la "Orden SAN/1540/2018, de 10 de septiembre".

Las solicitudes de D. (xxx) dieron lugar a dos Expedientes diferentes, el Expediente 22/xxx/18 y el Expediente 22/xxx/18, que fueron resueltos mediante sendas Resoluciones de la Directora del Servicio Provincial de Sanidad de Huesca de fecha 30/10/2018.

El 26 de noviembre de 2018, el Sr. (xxx) interpuso dos Reclamaciones Previas presentadas en la Oficina comarcal de xxx del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, que tuvieron entrada en el Servicio Provincial de Sanidad de Huesca el 3 de diciembre de 2018.

La primera de las Reclamaciones Previas presentada por el Sr. (xxx) fue frente a la Resolución de la Directora del Servicio Provincial de Sanidad de fecha 30/10/2018 recaída en el Expediente 22/xxx/18. En la citada Reclamación el interesado manifestaba su disconformidad con la Resolución

de la Directora Provincial por la que se ESTIMABA PARCIALMENTE la solicitud de ayudas por gastos de desplazamiento, dietas de manutención y hospedaje del paciente y del acompañante autorizado por un importe de 593,76 €, y se DESESTIMABAN otras dietas de hospedaje y manutención del acompañante (con fecha de inicio 03/04/2018 y fecha fin 09/04/2018), fundamentándolo en que las ayudas concedidas superaban los 480 € en un período de seis meses.

La razón principal de la disconformidad del Sr. (xxx) era que no se había tenido en cuenta la complicación sobrevenida que la normativa vigente contemplaba como una excepción al límite máximo de los 480 euros por un período máximo de seis meses.

Revisado el Expediente, quedó acreditado el primer ingreso del paciente el 14/03/18 y alta el 28/03/18; así como el ingreso de fecha 29/03/18, siendo alta el 9/04/18, según los correspondientes Informes médicos del Hospital Universitario Marqués de Valdecilla.

Igualmente quedó acreditada mediante Diligencia de la Inspección médica que se produjeron complicaciones tras la cirugía del aneurisma.

Así, se detectó un error en la Resolución recurrida, al no haberse tenido en cuenta la modificación posterior de la "Orden de 22 de marzo de 2004" en la que se da nuevo tratamiento a las complicaciones sobrevenidas.

De esta forma, se realizó un nuevo cálculo, resultando la cuantía máxima a abonar de 737,76 €, desglosados de la siguiente forma:

- 1 desplazamiento fuera de la Comunidad Autónoma (ida y vuelta) con acompañante; al tratarse de 474 km x 2 (ida 14/03/2018 y vuelta el 09/04/2018) x 2 (paciente y acompañante) x 0,06 €/km = 113, 76 €.
- 15 dietas de manutención y 15 de hospedaje del acompañante por importe de 360€ (con fecha de inicio 14/03/2018 y fecha fin 28/03/2018).
- Además de 11 dietas de manutención y 11 de hospedaje del acompañante por importe de 264 € (con fecha de inicio 29/03/2018 y fecha fin 09/04/2018).

Por tanto, la Directora Provincial de Sanidad de Huesca (por delegación de competencias según 'Orden SAN/191 1/2017, de 7 de noviembre') ha propuesto ESTIMAR PARCIALMENTE la Reclamación Previa nº 16/18 y reconocer el derecho al Sr. (xxx) a percibir una ayuda adicional a la inicialmente concedida (593,76€) por importe de 144,00 € (alcanzando así el total de 737,76 €). Actualmente está pendiente de fiscalización por la Intervención.

La segunda Reclamación Previa que presentó el Sr. (xxx), fue frente a la Resolución de La Directora del Servicio Provincial de Sanidad de fecha 30/10/2018 recaída en el Expediente 22/xxx/18. En dicha Reclamación mostraba su disconformidad con la Resolución de la Directora del Servicio Provincial por la que se ESTIMABA PARCIALMENTE la solicitud de ayudas por gastos de desplazamiento del paciente y del acompañante autorizado por un importe de 113,76 € (1 desplazamiento fuera de la Comunidad Autónoma

(ida y vuelta) con acompañante; al tratarse de 474 km x 2 (ida y vuelta el 27/06/2018) x 2 (paciente y acompañante) x 0,06 €/km = 113,76€) y se DESESTIMABAN 2 dietas de hospedaje del paciente y otras 2 del acompañante con fecha inicio 26/06/2018 y fecha fin 28/06/2018; así como 2 dietas de manutención del paciente y otras 2 del acompañante con fecha inicio 26/06/2018 y fecha fin 28/06/2018, fundamentándolo en que el día de la asistencia no da derecho a percibir ayuda de hospedaje y manutención.

Revisado el antedicho Expediente, se constató que la Resolución de la Directora era correcta y que esas concretas solicitudes de manutención y hospedaje de paciente y acompañante (con fecha inicio 26/06/2018 y fecha fin 28/06/2018) debían ser DESESTIMADAS, de acuerdo con el punto 5, del artículo Séptimo, de la "Orden de 22 de marzo de 2004, del Departamento de Salud y consumo, sobre ayudas por gastos de desplazamiento, manutención y hospedaje para pacientes de la Comunidad Autónoma de Aragón", el cual establece que: "El día de la asistencia no dará derecho a percibir ayuda de hospedaje y manutención. Será imprescindible para su abono, que la necesidad de pernoctar en la localidad de destino, esté motivada por la continuidad de asistencia en los días sucesivos".

De acuerdo con lo anterior, una vez revisado el Expediente 22/xxx18, la Directora Provincial de Sanidad de Huesca (por delegación de competencias según "Orden SAN/1911/2017, de 7 de noviembre") el día 29 de enero de 2019 DESESTIMÓ la Reclamación Previa nº 15/18 de D. (xxx).

Por tanto, respecto a la Queja del Sr. (xxx) en lo relativo a las dos Reclamaciones Previas presentadas en el Servicio Provincial de Sanidad de Huesca, sobre el "abono de gastos de desplazamiento, manutención y alojamiento, tanto del paciente como de su acompañante", cabe concluir que una de ellas (la que se ha propuesto con carácter ESTIMATORIO PARCIAL) se encuentra pendiente de fiscalización por la Intervención y la otra (con sentido DESESTIMATORIO) fue firmada por la Directora del Servicio Provincial de Sanidad de Huesca el 29 de enero de 2019, habiendo sido notificada al interesado el 7 de febrero de 2019 según consta en su localizador de envío".

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El artículo 43 de la Constitución Española reconoce el derecho a la protección de la salud y establece que compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios.

La Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, establece en su artículo 3.2. que el acceso y las prestaciones sanitarias se realizarán en

condiciones de igualdad efectiva.

La Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud establece entre sus principios generales la prestación de los servicios a los usuarios del Sistema Nacional de Salud en condiciones de igualdad efectiva y calidad. El Fondo de Cohesión tiene por finalidad, entre otras, garantizar la igualdad de acceso a los servicios de asistencia sanitaria públicos en todo el territorio español.

La Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón establece como uno de sus principios rectores la universalización de la atención sanitaria, garantizando la igualdad en las condiciones de acceso a los servicios y actuaciones sanitarias y la equidad en la asignación de recursos.

El Real Decreto 130/2006, de 15 de septiembre, establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud. El Decreto 65/2007, de 8 de mayo, aprobó la cartera de servicios sanitarios del Sistema de Salud de Aragón.

SEGUNDA.- Por Orden de 22 de marzo de 2004, del Departamento de Salud y Consumo, se aprobaron las ayudas por gastos de desplazamiento, manutención y hospedaje para pacientes de la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA nº 37 de 29 de marzo de 2004), que sustituyó a las Circulares 6/1981, 5/1997 y Circulares 27/89 del INSALUD en la Comunidad Autónoma de Aragón.

La citada Orden de 2004 ha sido modificada en dos ocasiones: en primer lugar por la Orden de 27 de junio de 2008 (BOA nº 112 de 28 de julio de 2008) y recientemente por la Orden SAN/1540/2018, de 10 de septiembre (BOA nº 191 de 2 de octubre de 2018).

TERCERA.- El importe de las ayudas por desplazamiento están reguladas en el artículo 6 de la citada Orden, que establece que la cuantía máxima a abonar será de 0,06 euros por kilómetro, independientemente del medio de transporte utilizado. También se establece el uso excepcional de avión, en clase turista, cuando se autorice la asistencia en otro país o en situaciones excepcionales dentro del territorio nacional.

CUARTA.- El artículo 7 de la Orden de 22 de marzo de 2004, en su redacción de 2018, establece:

"1. En el caso de que la asistencia que vaya a recibir el paciente derivado sea en régimen ambulatorio sin hospitalización, la cuantía máxima a abonar por persona será de 14 euros/día como ayuda para hospedaje, previa

justificación, y de 10 euros/día como manutención, sin justificar.

2. Si la asistencia sanitaria se efectúa en régimen de hospitalización, sólo se abonarán las ayudas al acompañante autorizado.

3. La cuantía máxima a pagar por persona de los gastos de hospedaje y manutención de cada proceso será de 480 euros por cada periodo de 6 meses, contados a partir de la fecha de la primera asistencia autorizada.

4. Para los pacientes y acompañantes de casos pediátricos, en tratamiento de radioterapia y aquellos procesos que causen complicaciones sobrevenidas y agraven el estado inicial del paciente, así como los pacientes en espera de trasplante de órganos, la cuantía máxima se fija en 720 euros mensuales, 360 euros para el paciente y 360 euros para el acompañante.

5. El día de la asistencia no dará derecho a percibir ayuda de hospedaje y manutención. Será imprescindible para su abono que la necesidad de pernoctar en la localidad de destino esté motivada por la continuidad de la asistencia en los días sucesivos.

6. El hospedaje deberá acreditarse mediante factura original y se abonará lo reflejado en la misma si el importe/día fuera inferior al indicado, y el máximo establecido si fuera superior".

QUINTA.- Las Resoluciones del Servicio Provincial de Sanidad de Huesca se ajustan a lo establecido en la normativa autonómica.

Sin embargo, su actual redacción puede suponer una merma en las garantías de igualdad en el acceso a las prestaciones sanitarias para aquellos pacientes que deben trasladarse fuera de la Comunidad Autónoma para recibir asistencia sanitaria. El desplazamiento supone a estos pacientes una serie de gastos económicos que la citada Orden intenta compensar. Ahora bien, se generan inequidades que no hacen sino incrementar la desigualdad de estos pacientes con aquellos que son atendidos cerca de su domicilio.

Por un lado, en cuanto a la limitación del importe a percibir por cada período de 6 meses (480 euros ó 720 euros para casos pediátricos, radioterapia y procesos que causen complicaciones sobrevenidas y agraven el estado inicial del paciente, así como los pacientes en espera de trasplante de órganos, correspondiendo 360 euros para el paciente y 360 euros para el acompañante). Esta limitación supone que el acompañante verá compensado como máximo los gastos de 15 días en cada período de 6 meses (14 hospedaje+10 manutención= 24 diarios. $360/24=15$ días). Por tanto, a partir del día 16 de estancia todos los gastos correrán por cuenta del acompañante. El mismo cálculo resulta de aplicación al paciente.

Por otro lado, en cuanto a las cuantías establecidas, señalar que éstas

son notoriamente inferiores al coste real de los gastos que suponen el desplazamiento, alojamiento y manutención (0,06€/kilómetro independientemente del medio de transporte utilizado, salvo asistencia en otro país o excepcional autorización del uso del avión; 14 euros por gastos de hospedaje y 10 euros por gastos de manutención). Estos importes no han sido actualizados desde su aprobación en 2004. En otras Comunidades Autónomas estas cuantías son sustancialmente superiores, véase los importes de 40 euros en alojamiento, 20 euros para manutención y tarifa correspondiente del transporte público ordinario establecidos en el País Vasco (Directriz General 1/2007).

Añadir que la insuficiencia de estos importes resulta especialmente gravoso en el concepto de alojamiento, debido a que las derivaciones se realizan habitualmente a ciudades con un coste por alojamiento bastante elevado (Madrid, Barcelona, Santander...). Además la citación de los pacientes se produce, en la mayor parte de los casos, con escasa antelación, lo que impide realizar una reserva anticipada de alojamiento que pueda suponer un precio más reducido.

En cuanto a la imposibilidad de percibir ayuda por el día de la asistencia, esta condición supone una grave discriminación para aquellos pacientes (la mayoría) que deben desplazarse (como es el caso objeto de la queja) a localidades muy distantes de su domicilio, para lo que inexcusablemente deben pernoctar el día anterior, ya que resulta materialmente imposible (o es muy gravoso) efectuar el desplazamiento de ida y vuelta en un solo día. En el caso concreto objeto de queja el interesado reside en la comarca de La Ribagorza y recibe asistencia en el Hospital Marqués de Valdecilla, ubicado en Santander. La distancia entre ambas localidades es de casi 500 kilómetros y supone un viaje de 7 horas de ida y otras tantas de vuelta. Y todo esto sin olvidar que estamos hablando de personas enfermas, que deben desplazarse para recibir la asistencia sanitaria que la Comunidad Autónoma de Aragón no puede facilitarles.

Por último, señalar que la situación que refleja esta queja no es rara o infrecuente. En los últimos meses esta Institución ha tenido conocimiento de los distintos problemas que han padecido ciudadanos aragoneses que han sido derivados para recibir asistencia sanitaria fuera de la Comunidad Autónoma de Aragón. Así, en uno de los casos, una menor de edad (8 años) debe desplazarse desde una localidad de la provincia de Huesca hasta Barcelona. Otro de los casos afecta a una joven de la comarca Sierra de Albarracín que ha tenido que desplazarse en distintas ocasiones para ser atendida en Barcelona y Madrid, habiendo sido intervenida en esta ciudad. En todos estos casos no han podido percibir, por aplicación de la normativa actual, compensación alguna cuando han tenido que acudir a consulta, independientemente de que hayan tenido que hacer frente al gasto de alojamiento la noche previa para poder estar en la consulta por la mañana y los gastos de manutención durante el tiempo que han permanecido fuera de su domicilio.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón las siguientes **SUGERENCIAS**:

Que se valore la modificación de la Orden 22 de marzo de 2004, del Departamento de Salud y Consumo, por la que se aprobaron las ayudas por gastos de desplazamiento, manutención y hospedaje para pacientes de la Comunidad Autónoma de Aragón en los siguientes puntos:

1. Incremento de los importes de las ayudas para desplazamiento, hospedaje y de manutención y establecimiento de cláusula de actualización.
2. Eliminación de los límites de cuantías máximas a pagar por persona en gastos de hospedaje y manutención establecidos en los apartados 3 y 4 del artículo 7 .
3. Eliminación del apartado 5 del artículo 7.
4. Inclusión del derecho a percibir ayuda de hospedaje y manutención desde el momento en que el paciente abandone su domicilio con motivo de trasladarse a otra Comunidad Autónoma para recibir asistencia sanitaria.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no las Sugerencias formuladas, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 12 de marzo de 2019

ÁNGEL DOLADO

JUSTICIA DE ARAGÓN