

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

Queja	2200431
Promovida por	(...)
Materia	Sanidad
Asunto	Covid 19. Falta de respuesta a escrito de 28/01/2022.
Actuación	Resolución de consideraciones a la Administración

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Antecedentes

De acuerdo con la normativa que rige el funcionamiento de esta institución, (...), en fecha 04/02/2022 presentó un escrito, al que se le asignó el número de queja 2200431, en el que manifestaba los hechos y consideraciones siguientes:

- Que era representante de la Sección Sindical de CCOO en el Consorcio Hospitalario de Castellón.
- Que en fecha 08/10/2020 dirigieron escrito (registro de entrada 20/1419) al Jefe del Servicio de Salud Mental "(...) en relación a la ubicación de los pacientes de la Unidad de Salud Mental infectados por COVID-19, donde le preguntamos si se incluirían a los pacientes menores de edad infectados en dicha zona COVID-19". En fecha 17/11/2020 (registro de salida 20/1677) "(...) obtuvimos respuesta del Jefe de Servicio donde de forma categórica, cito literalmente. Respecto al ingreso de menores, éstos no pueden compartir espacios con adultos en los dispositivos de Salud Mental. Además, incidía en la necesidad de garantizar al máximo el respeto a los derechos de los pacientes".
- Que "(...) el 27 de enero de 2022 un paciente menor de edad se contagió de coronavirus y se le trasladó a la zona COVID de Salud Mental, traslado autorizado tanto por el Jefe de Servicio como por la Dirección Médica del Consorcio, y que conculca con lo establecido por el primero respecto a la posibilidad de compartir espacios los adultos y los menores de edad, así como vulnera los derechos de la infancia".
- Que, a la vista de lo anterior, "(...), esta Sección Sindical volvió a dirigir un escrito el 28 de enero (n.5 reg. 22/0045) al Jefe de Servicio donde le recordábamos la prohibición que nos trasladó el 17 de noviembre, además de expresarle nuestras dudas en lo referente a las garantías de seguridad de los pacientes y a la violación de los derechos de los menores de edad contagiados en la Unidad de Salud Mental. A día de hoy aún no hemos obtenido respuesta".

Admitida a trámite la queja, de acuerdo con lo previsto el art. 31 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Sindic de Greuges, esta institución solicitó en fecha 07/02/2022 a la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública que, en el plazo de un mes, remitiera un informe sobre este asunto; y en particular sobre los siguientes extremos que detallamos a continuación:

Primero. Que nos indicase, si tal y como señalaba el promotor de la queja, un paciente menor de edad con Covid fue trasladado en el mes de enero de 2022 a la zona Covid Salud Mental y compartió los espacios de este dispositivo con adultos. En caso afirmativo, solicitábamos los motivos de este traslado teniendo en cuenta la respuesta de fecha 17/11/2020 (registro de salida 20/1677) ofrecida a la Sección Sindical a la que representaba el autor de la queja.

Segundo. Motivos por los que no se había dado respuesta expresa al escrito de fecha 28/01/2022 (registro de entrada 22/0045) de la Sección Sindical a la que representaba el autor de la queja dirigió, en relación a esta cuestión, dirigido al Servicio de Salud Mental del Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón.

La administración sanitaria, a través de la directora de Gabinete de la Consellera, nos dio traslado del informe del Consorcio Hospital Provincial de Castellón de fecha 16/02/2022 (registro de entrada en esta institución de fecha 18/02/2022) en el que señalaba lo siguiente:

En relación con la resolución de inicio de investigación del Síndic de Greuges promovida por D.(autor de la queja), hemos recabado información al jefe de Psiquiatría. Dr (...) que nos contesta lo siguiente:

- 1) Es cierto que afirmé, en una respuesta al sindicato Comisiones Obreras, que los menores no pueden compartir espacios con adultos en los dispositivos de Salud Mental, incidiendo en la necesidad de garantizar al máximo el respeto a los derechos de los pacientes.
- 2) Es cierto que los menores con pruebas positivas de covid-19 y sin síntomas graves son trasladados a la Unidad Covid de Salud Mental (UCSM), tal como refleja el **Plan de Actuación de la UCSM**, que se adjunta. La UCSM es el único dispositivo de esta provincia con capacidad para albergar pacientes covid asintomáticos o con sintomatología leve que, además, requieran ingreso hospitalario por padecer algún trastorno mental. Se solicitó el traslado de la menor al Hospital General, pero fue rechazado porque no reunía criterios de gravedad de la enfermedad covid para ingresar en una unidad específica para este tipo de pacientes. Tampoco era prudente mantener a la paciente en la Unidad de Hospitalización Infanto-Juvenil (UHIJ) por el riesgo de contagio a otros pacientes.
- 3) En la UCSM los pacientes permanecen en habitaciones cerradas, dotadas de todas las medidas de seguridad, así como de un circuito cerrado de televisión y un interfono que nos permite ver en todo momento lo que están haciendo y atender a sus necesidades. Por supuesto, reciben visita médica diaria y atención de enfermería presencial, con el personal dotado de los equipos de protección adecuados. En ningún momento hay contacto entre pacientes adultos y pacientes menores. Los pacientes adultos y menores no comparten espacios comunes.
- 4) Respecto a los **motivos por el que no se ha dado repuesta al escrito de fecha 28/01/2022** de la sección sindical de CCOO, son varios:
 - a. Desde que asumí el cargo de jefe de servicio, la sección sindical de CCOO me ha venido pidiendo explicaciones por los temas más variopintos, y hasta ahora he respondido con la mejor voluntad, como queda reflejado en escrito del 8 de octubre que se menciona en el documento al que estoy dando respuesta. Sin embargo, en esta ocasión hemos sufrido un brote de covid en la Unidad de Media Estancia y otro en la Unidad de Hospitalización Breve del Área de Salud Mental. Además, varios profesionales, incluido yo mismo, hemos sufrido bajas laborales a causa de la misma enfermedad. Todo eso supone un aumento de las tareas de gestión y he tenido que priorizar las necesidades del servicio sobre la petición de información.
 - b. Considero que el interlocutor de una sección sindical es la Dirección del centro y no un mando intermedio como quien suscribe. Desde la Dirección así me lo han corroborado.
 - c. Entiendo que la sección sindical debe preocuparse por los derechos de los trabajadores, pero no considero que pueda exigir explicaciones en cuanto a decisiones asistenciales (el subrayado y la negrita es nuestra).

Del contenido del informe dimos traslado al autor de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo en fecha 22/02/2022 en los siguientes términos:

(...) Es significativo que la Dirección del Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón solo nos **conteste los escritos** cuando es esta Institución u otro órgano el que les obliga. Con independencia de las vicisitudes personales o laborales y conociendo la obligación que les impone la ley, son incapaces de dar contestación a un escrito que en virtud del ejercicio del derecho a la libertad sindical solicito y que constitucionalmente se encuentra amparado. Variopinta resulta la justificación que da el Jefe de Servicio de Salud Mental para no dar respuesta escrita al escrito que le presentamos el 28/01/2022, escudándose en que como delegado sindical no puedo exigir explicaciones sobre decisiones asistenciales. Estas, como no podía ser de otra forma, están íntimamente relacionadas con los recursos humanos, su número, sus posibles efectos en la salud física o psíquica de los/as trabajadores: estrés, riesgos psicosociales...; en ningún caso le pediría explicaciones sobre el tipo de tratamiento que pueda dispensar, dosis... Sirva en esta cuestión la Sentencia ns 599/19 de la Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Cuarta- del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, que estima la demanda de la Sección Sindical de CCOO-CHPC de acceso a la información pública al solicitar las listas de espera de diversas especialidades del Consorcio Hospitalario.

Como ha quedado demostrado, **los pacientes menores de edad (ha habido varios) han estado compartiendo espacios con pacientes adultos en la zona COVID de Salud Mental**, a pesar del escrito del Jefe del Servicio de Salud Mental del CHPC de 17 de noviembre de 2020 donde tajantemente decía lo contrario.

Han intentado darnos toda una serie de excusas con la finalidad de justificar el **espacio conjunto de pacientes menores y adultos contagiados con COVID**, pero precisamente para respetar los derechos de la infancia se habilitan espacios separados en todas las Unidades de Hospitalización de todos los Hospitales, menos aquí, por mucha protección o vigilancia que exista, porque éstas pueden fallar y la única manera de evitarlo es con la separación.

Por tanto, esta Sección Sindical se reafirma en la QUEJA formulada por constituir una clara vulneración de los derechos a la infancia que se están cometiendo en la Unidad de Salud Mental del Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón, con el beneplácito de la Dirección Médica y el Jefe de Servicio de Salud Mental (el subrayado y la negrita es nuestra).

2 Consideraciones

Concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvemos la misma con los datos obrantes en el expediente. En este sentido, consideramos que, aunque relacionadas entre sí, son dos las cuestiones a estudiar en esta queja:

Primera. La falta de respuesta expresa al escrito de fecha 28/01/2022 (registro de entrada 22/0045) que la Sección Sindical a la que representaba el autor de la queja dirigió al Servicio de Salud Mental del Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón.

Segunda. El derecho de los niños, las niñas y los adolescentes hospitalizados a no compartir espacios con los adultos.

Primer punto. Con relación a, **la falta de respuesta expresa al escrito de fecha 28/01/2022 (registro de entrada 22/0045) que la Sección Sindical a la que representaba el autor de la queja dirigió al Servicio de Salud Mental del Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón,** de lo actuado se desprende que el referido escrito no ha recibido respuesta expresa por parte de la administración sanitaria.

En relación a esta cuestión, debemos partir de lo dispuesto en el art. 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que establece la obligación de la administración de resolver, dentro de los plazos previstos en la normativa, las solicitudes que le dirijan los/as ciudadanos/as.

La administración está obligada a responder al ciudadano que acude a ella, no dando más de lo que puede y debe hacer, pero tampoco menos de lo que razonablemente puede esperarse y lo mínimo que ha de ofrecer al ciudadano es una respuesta directa, rápida, exacta y legal. Estamos, pues, ante una de las manifestaciones legislativas del derecho a obtener una resolución expresa dentro de plazo.

Esta institución no puede sino recordar, una vez más, que el principio de eficacia (art. 103.1 de la Constitución Española) exige de las Administraciones Públicas que se cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda, entre ellas y harto relevante, el deber de la administración de resolver expresamente las peticiones y reclamaciones que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para una adecuada defensa de sus derechos e intereses legítimos.

En este sentido, el Tribunal Constitucional tiene dicho, desde antiguo, en su Sentencia núm. 71, de fecha 26 de marzo de 2001, que

(...) es evidente, como hemos declarado en reiteradas ocasiones (por todas, SSTC 6/1986, de 21 de enero, FF. 3; 204/1987, de 21 de diciembre, F. 4; 180/1991, de 23 de septiembre, F. 1; y 86/1998, de 21 de abril, FF. 5 y 6), que la Administración no puede verse beneficiada por el incumplimiento de su obligación de resolver expresamente en plazo solicitudes y recursos de los ciudadanos, deber éste que entronca con la cláusula del Estado de Derecho (art. 1.1 CE), así como con los valores que proclaman los arts. 24.1, 103.1 y 106.1 CE.

En consecuencia, habría que coincidir en que el silencio administrativo es una práctica que genera en los ciudadanos una auténtica inseguridad jurídica e indefensión material (proscritas por los arts. 9.3 y 24.1 de la Constitución Española) y que, tal y como ha expuesto el Síndic de Greuges en sus sucesivos informes anuales a Les Corts Valencianes, obliga a los ciudadanos a acudir a la vía jurisdiccional para la resolución de sus conflictos, convirtiendo, por ello, en inoperante la vía administrativa.

Por otro lado, es preciso recordar que el autor de la queja ostenta la condición de representante sindical.

La Constitución española de 1978 reconoce el derecho a la libertad sindical que tienen los/as trabajadores/as. Este derecho fundamental fue desarrollado por la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical.

Consideramos que la actuación (en rigor, la falta de actuación) de la administración sanitaria no ha sido respetuosa con el derecho fundamental a la libertad sindical de la persona promotora de la queja ya que, al no dar respuesta a su escrito de fecha 28/01/2022 (registro de entrada 22/0045), vacía de contenido el derecho fundamental citado, pues la efectividad de la actividad sindical se obstaculiza con la falta de respuesta de la administración a las iniciativas de la persona.

Por último, el artículo 41, en sus apartados 1 y 2, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Derecho a la Buena Administración) establece que:

1. Toda persona tiene derecho a que las instituciones, órganos y organismos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable.
2. Este derecho incluye en particular:
 - a) el derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que la afecte desfavorablemente;
 - b) el derecho de toda persona a acceder al expediente que le concierna, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial;
 - c) la obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones.

La vigencia de las disposiciones analizadas consideramos que impone a las administraciones un plus de exigencia a la hora de abordar el análisis de los escritos que les dirijan los ciudadanos y darles respuesta, en el marco del derecho a una buena administración.

En este sentido, entendemos que la actuación observada por esa administración, no dando respuesta al escrito de fecha 28/01/2022 (registro de entrada 22/0045) que la Sección Sindical a la que representaba el autor de la queja dirigió al Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón (Servicio de Salud Mental), no cumple adecuadamente con los estándares de calidad que imponen las normas analizadas y, en especial, con el referido derecho a una buena administración, del cual son titulares las ciudadanas y ciudadanos valencianos.

El contenido de la respuesta expresa es competencia exclusiva del órgano competente para su emisión y será a partir de ésta cuando los interesados puedan, efectivamente, ejercer sus derechos de recurso y el resto de instituciones ejercer sus respectivas competencias.

Segunda. El derecho de los niños, las niñas y los adolescentes hospitalizados a no compartir espacios con adultos.

En este segundo punto, el objeto del presente expediente de queja, tal y como quedo definido en nuestra Resolución de inicio de investigación, se fundamentaba por la situación denunciada por el promotor de la queja respecto a que un paciente menor de edad con Covid fue trasladado en el mes de enero de 2022 a la zona Covid Salud Mental (en adelante UCSM) y compartió los espacios de este dispositivo con adultos.

A este respecto, debemos indicar que del análisis de los documentos que integran el expediente (especialmente del informe de la administración y de la alegación del promotor de la queja), se desprende la discrepancia o desacuerdo de posiciones sobre unos mismos hechos (si el menor compartió o no espacios con adultos en la UCSM del Consorcio Hospital Provincial de Castellón). Efectivamente, la administración sanitaria señalaba en su informe:

(...) En la UCSM los pacientes permanecen en habitaciones cerradas, dotadas de todas las medidas de seguridad, así como de un circuito cerrado de televisión y un interfono que nos permite ver en todo momento lo que están haciendo y atender a sus necesidades. Por supuesto, reciben visita médica diaria y atención de enfermería presencial, con el personal dotado de los equipos de protección adecuados. En ningún momento hay contacto entre pacientes adultos y pacientes menores. Los pacientes adultos y menores no comparten espacios comunes. (...)

Por otro lado, el promotor de la queja, en su alegación, manifestaba lo siguiente:

(...) los pacientes menores de edad (ha habido varios) han estado compartiendo espacios con pacientes adultos en la zona COVID de Salud Mental, a pesar del escrito del Jefe del Servicio de Salud Mental del CHPC de 17 de noviembre de 2020 donde tajantemente decía lo contrario. (...)

(...) Han intentado darnos toda una serie de excusas con la finalidad de justificar el espacio conjunto de pacientes menores y adultos contagiados con COVID, (...)

Dada esta circunstancia, no podemos dictar una resolución sobre el fondo de esta cuestión (si el menor compartió o no espacios con adultos en la UCSM del Consorcio Hospital Provincial de Castellón) por imposibilidad de practicar o abordar pruebas que permitan concluir con certeza la realidad de los hechos alegados por ambas partes. Consideramos que estas cuestiones han de dilucidarse en el seno de un proceso judicial, que es donde se encuentran presentes las garantías suficientes de contradicción de las pruebas e informes que cada una de las partes pueda aportar en defensa de sus posiciones, ya que, de acuerdo con el artículo 117.3 de la Constitución Española, la potestad de juzgar y ejecutar lo juzgado *“corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las Leyes.”*

Por otro lado, reseñar que resulta del todo ajeno a las competencias del Síndic la facultad de recomendar las fórmulas o criterios que debe emplear la administración sanitaria para organizar y gestionar sus espacios al objeto de garantizar la separación entre menores y adultos (en este caso, en la UCSM del Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón). Consideramos que esta cuestión forma parte de la denominada potestad autoorganizativa con la que cuentan todas las Administraciones Públicas.

No obstante, lo anterior, con relación a los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes hospitalizados/as, le ruego considere las reflexiones que a continuación le expongo.

La Convención sobre los derechos del niño, adoptada por la Asamblea de Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, y en vigor en nuestro ordenamiento desde el 5 de enero de 1991, es el instrumento jurídico fundamental de los derechos humanos de la infancia y la adolescencia.

Por otro lado, la Carta Europea de los niños hospitalizados (resolución del Parlamento Europeo de 13 de mayo de 1986) incluye, entre sus derechos, el siguiente:

El derecho a ser hospitalizado **junto a otros niños, evitando todo lo posible su hospitalización entre adultos.**

En el ámbito competencial valenciano, destacar la Ley 10/2014, de 29 de diciembre, de Salud de la Comunidad Valenciana que en su capítulo III se refiere a los “Derechos del menor”. Así, en el artículo 54.1 (derechos generales y ámbito de aplicación) señala:

Todos los menores tienen derecho a la protección y a la atención sanitaria, así como a los cuidados necesarios para su salud y bienestar en su calidad de usuarios y pacientes del Sistema Valenciana de Salud.

Asimismo, el artículo 57.1 (derechos en la atención sanitaria) indica:

Los servicios y unidades de atención pediátrica estarán convenientemente separados de los de adultos y adecuadamente equipados para dar una atención de calidad a las personas menores de edad. Asimismo, en todos los hospitales se dispondrá de un espacio propio para la hospitalización pediátrica.

Por otro lado, la Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de los derechos y garantías de la infancia y adolescencia de la Comunidad Valenciana señala en su artículo 36.1:

Todos los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud ya la atención sanitaria integral adaptada a sus necesidades, diferenciada de los adultos y en espacios amigables sin discriminación por razones sociales, económicas, familiares, de género, diversidad funcional o discapacidad, edad, lugar de residencia, país de origen o de cualquier otra índole.

A la vista de lo anterior, entendemos que los centros hospitalarios no solo deben velar por la salud física de los niños, las niñas y los adolescentes hospitalizados, sino también por su salud emocional. A este respecto, consideramos que existe un derecho de los menores a ser hospitalizados en espacios propios, separados de los adultos.

La competencia para hacer efectivo ese derecho corresponde a la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública.

3 Resolución

Por cuanto antecede y de conformidad con lo previsto en el Art. 33 de la Ley de la Generalitat Valenciana 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, efectúo a la **CONSELLERIA DE SANIDAD UNIVERSAL Y SALUD PÚBLICA** las siguientes **RECOMENDACIONES**:

1. **RECOMENDAR** que, en situaciones como la presente, extreme al máximo los deberes legales que se extraen del art. 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
2. **RECOMENDAR** que, en el presente caso, dé una respuesta expresa y directa al escrito que la Sección Sindical a la que representa el autor de la queja dirigió en fecha 28/01/2022 (registro de entrada 22/0045) al Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón (Servicio de Salud Mental).
3. **RECOMENDAR** que en sus centros hospitalarios se extremen al máximo las medidas organizativas y de funcionamiento que sean necesarias para garantizar el derecho de los niños, las niñas y los adolescentes a ser hospitalizados junto a otros menores, evitando su hospitalización entre adultos.
4. **ACORDAMOS** que, nos remita en el plazo de un mes, según prevé el artículo 35 de ley reguladora de esta institución, el preceptivo informe en el que nos manifieste la aceptación de las consideraciones que le realizamos indicando las medidas a adoptar para su cumplimiento o, en su caso, las razones que estime para no aceptarlas.
5. **NOTIFICAR** la presente resolución a la persona interesada y a la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública.
6. **PUBLICAR** esta resolución en la página web del Síndic de Greuges.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana