

"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	2202626
Materia	Sanidad
Asunto	Atención sanitaria extrahospitalaria.
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, (...) presentó un escrito registrado el 22/08/2022, al que se le asignó el número de queja 2202626, en el que manifestaba los hechos y consideraciones siguientes:

(...), el día 14 de marzo mi marido se encontró mal, con un fuerte dolor en el pecho y sin fuerzas en el cuerpo cayó al suelo sin perder en ningún momento la consciencia, llamamos enseguida a emergencias, viendo que pasaba el tiempo y no venían y no nos llamaban volvimos a realizar un total de 7 llamadas y diciendo la operaria de emergencias que estaban en camino, cuando por fin se ponen los de la ambulancia en contacto conmigo de muy malos modos me dicen que con las explicaciones que les he dado no lo encuentran, mi pregunta en que si no encuentran la dirección porque no se ponen en contacto conmigo para decírmelo y se lo vuelva a explicar o salir a buscarlos o algo, llegaron después de 45 minutos mi marido acababa de fallecer con 50 años y una niña de cuatro años que lo vio todo, llamé a la policía y se personaron en casa en menos de cinco minutos y los de los servicios funerarios y la forense casi a la misma vez que la policía, si todos han encontrado tan pronto mi casa porque ellos no si la central de las ambulancias está a menos de diez minutos de mi casa, le puse una queja al servicio de emergencia en el hospital de elche el día siete de abril la cual trasladan al al CICU y el día 9 de agosto recibo un correo con la respuesta a mi queja la cual abro y no hay ninguna respuesta, el archivo está vacío, vuelvo a ir al SAIP y me dan dos teléfonos (965144000 emergencias y 965918188 que no me contestan) vuelvo a ir otra vez y me dicen que vaya a mi centro de salud, los cuales me atienden muy bien e incluso llaman ellos al 961928362, tampoco contestan, llevo llamando tres días y nada, lo único que quiero es una explicación, si todos llegaron a menos de cinco minutos después de llamar porque emergencias tarda 45 minutos y esperan a que yo haga 7 llamadas antes de ponerse en contacto conmigo y dejando a mi marido morir sin ninguna posibilidad de saber que si hubiera llegado al hospital a lo mejor hubiese tenido una posibilidad de poder vivir, no sé dónde dirigirme para recibir otra vez ese correo vacío y de que mi queja llegue donde tenga que llegar para pedir responsabilidades para que esto no vuelva a ocurrir (el subrayado y la negrita es nuestra).

Admitida a trámite la queja, de acuerdo con lo previsto en art. 31 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Sindic de Greuges, esta institución solicitó en fecha 01/09/2022 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 extremos que detallamos a continuación:

Primero. Motivos de la demora de la ambulancia (según nos indicaba 45 minutos) en llegar al domicilio de la autora de la queja el día 14/03/2022.

Segundo. Que nos indicara si, con relación al asunto expuesto en esta queja, se habían iniciado por parte de la administración sanitaria diligencias previas al objeto de determinar si había existido o no mala praxis profesional, así como si le constaba la existencia de actuaciones en sede judicial.

Tercero. Motivos de la falta de respuesta expresa a la reclamación formulada por la autora de la queja ante el SAIP del Hospital de Elche el 07/04/2022 (adjuntábamos copia de la documentación presentada por la interesada).

La Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública, a través de la Directora de Gabinete del Conseller, remitió informe de la Dirección Médica del Departamento de Salud Elche-Hospital General de fecha 13/09/2022 (registro de entrada en esta institución de 26/09/2022) en el que señalaba lo siguiente:

En respuesta a la queja presentada ante el Sindic de Greuges por Dña. (autora de la queja) respecto a la falta de respuesta a queja registrada en este SAIP (Servicio de Atención e Información al Paciente) a fecha 11 de abril de 2022, le informamos que:

Según nos consta la Sra. (...) presentó en SAIP un escrito con fecha 7 de abril de 2022 que se registró en PIGAP el 11 del mismo mes.

En dicho escrito hace referencia a una actuación coordinada y llevada a cabo a través del CICU (**Centro de Coordinación de Emergencias**) por lo que se decide tramitar la queja al organismo competente y así se le hace saber a la interesada con fecha 29 de abril de 2022.

Dicha queja se tramita a través de Registro Departamental el 11 de abril de 2022 a las 9:36 horas (RD: 30 S) al SES (Servicio de Emergencias Sanitarias) Unidad Departamental 07/72624, siendo esta aceptada por dicha Unidad el 11 de abril a las 13:17 horas (RD: 69 E).

Consideramos que desde nuestro departamento de salud se ha dado trámite a la queja de la interesada y se le ha informado del mismo (el subrayado y la negrita es nuestra).

Del contenido del informe dimos traslado a la autora de la queja en fecha 27/09/2022 al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones. No consta que la interesada haya realizado dicho trámite.

No obstante, lo anterior, al objeto de mejor proveer la resolución de la queja y, tras lo informado por la administración sanitaria en lo referente a la actuación del Centro de Coordinación de Emergencias, en fecha 04/11/2022 se solicitó informe a la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública (Conselleria de la que depende el referido Centro).

En fecha 12/01/2023 tuvo entrada en esta institución informe de la Jefa de Servicio de Coordinación de Emergencias de la Agencia de Seguridad y Emergencias de fecha 09/01/2023 en la que indicaba lo siguiente:

En relación a la solicitud de información realizada por el Sindic de Greuges, dirigida a la Conselleria de Justicia, Interior y Administración (Centro de Coordinación de Emergencias), al objeto de mejor proveer la resolución de la queja nº 2202626, promovida por doña (autora de la queja), INFORMAR de lo siguiente:

- El Servicio "1·1·2 Comunitat Valenciana", dependiente de la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias, NO ha recibido ninguna queja de Doña (autora de la queja).
- Según se deduce de la documentación adjunta, la queja inicial fue presentada por la interesada ante la Conselleria de Sanidad, concretamente, ante el SAIP del Hospital de Elche el día 07/04/2022.
- El SAIP del hospital de Elche traslada la queja el día 11 de abril, a través de Registro Departamental, al organismo competente, esto es, al SERVICIO DE EMERGENCIAS SANITARIAS de la Conselleria de Sanidad, que es aceptada por este departamento el mismo día 11/04/2022.

Por lo tanto, esta queja se tramitó, íntegramente, en el ámbito competencial de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública.

No obstante, hacer la siguiente observación:

- en el escrito elaborado por el Departamento de Salud de Elx, para dar respuesta a la solicitud de información del Síndic de Greuges, se hace referencia a una "actuación coordinada y llevada a cabo a través del CICU (Centro de Coordinación de Emergencias)". Esto, sin duda, ha llevado a confusión porque el CICU NO es el Centro de Coordinación de Emergencias de la Generalitat (AVSRE), el CICU es el Centro de Información y Coordinación de Urgencias sanitarias, dependiente de la Conselleria de Sanidad y es a donde "1·1·2 Comunitat Valenciana" traslada los avisos sanitarios para que CICU valore y movilice sus recursos sanitarios (personal médico, ambulancias, etc.). Evidentemente, se trata de un error del Departamento de Salud de Elx.

- No obstante, el Departamento de Salud de Elx SÍ remite correctamente la queja de la Sra. (autora de la queja) al SES (Servicio de Emergencias Sanitarias) de la Conselleria de Sanidad, del que dependen los CICUs.

Por tanto, no es competencia de "1·1·2 Comunitat Valenciana" la activación de los recursos sanitarios (el subrayado y la negrita es nuestra).

Del contenido de este informe dimos traslado a la promotora de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo en fecha 20/01/2023.

2 Consideraciones a la Administración

Concluida la tramitación ordinaria de la queja, centraremos la presente queja en las actuaciones de las dos consellerias a las que esta institución ha requerido información.

Primero. Actuación de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública.

En este caso, consideramos que son tres las cuestiones que hay que estudiar que, aunque íntimamente relacionadas entre sí, tienen que ser abordadas de forma diferenciada:

- a) La falta de respuesta expresa, directa y congruente a la reclamación formulada por la autora de la queja ante el SAIP del Hospital de Elche el 07/04/2022.
- b) La determinación de si, en este caso, hubo o no mala praxis profesional.
- c) La problemática de la asistencia sanitaria extrahospitalaria.

Segundo. Actuación de la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública.

- Demora en remitir la información solicitada por el Síndic de Greuges.

Una vez precisados los hechos anteriores, procedemos a resolver la presente queja con los datos obrantes en el expediente.

Primero. Actuación de la Conselleria de Sanidad universal y Salud Publica.

De lo actuado, no se desprende que la reclamación formulada por la autora de la queja ante el SAIP del Hospital Universitario de Elche el 07/04/2022 denunciando la situación vivida el día 14/03/2022, tras solicitar asistencia sanitaria urgente en domicilio para atender a su cónyuge, haya obtenido una respuesta expresa de la Administración sanitaria.

A este respecto, debemos partir del derecho a una buena administración previsto en los artículos 8 y 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana. Así el apartado segundo del artículo 8 dispone:

Todos los ciudadanos tienen derecho a que las administraciones públicas de la Generalitat traten sus asuntos de modo equitativo e imparcial y en un plazo razonable y a gozar de servicios públicos de calidad.

Por otro lado, el art. 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece la obligación de resolver, dentro de los plazos previstos en la normativa, las solicitudes que le dirijan los/as ciudadanos/as.

En el ámbito sanitario debemos destacar la Orden 6/2018, de 13 de septiembre, de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública, que regula el procedimiento de presentación y tramitación de las sugerencias, quejas y agradecimientos (DOCV nº 8389 de 24/09/2018), que deroga la Orden de 27 de septiembre de 2007. A este respecto, el artículo 3.1 define la queja en los siguientes términos:

Las quejas son los escritos y comunicaciones en los que los pacientes o sus representantes realicen únicamente manifestaciones de disconformidad con la prestación de los servicios sanitarios, especialmente sobre tardanzas, desatenciones o cualquier otro tipo análogo de deficiente actuación que observen en el funcionamiento de los servicios públicos de las instituciones sanitarias, y que constituya o pueda interpretarse como un menoscabo en la calidad del servicio prestado.

Con relación al “plazo de respuesta”, el artículo 7 establece lo siguiente:

Todas las sugerencias, quejas y agradecimientos deberán ser tramitados y no podrán quedar sin respuesta.

La contestación deberá notificarse a la persona interesada en un plazo no superior a un mes desde que la sugerencia, queja o agradecimiento tuvo entrada en el registro del órgano competente de su resolución.

La administración sanitaria está obligada a responder al ciudadano que acude a ella, no dando más de lo que puede y debe hacer, pero tampoco menos de los 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.

En relación con el segundo apartado, **la posible actuación negligente de los servicios sanitarios en la asistencia extrahospitalaria que fue requerida por la interesada el 14/03/2022**, debemos reseñar que, sobre esta cuestión, la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública no ha dado información a esta institución a pesar de haberlo solicitado expresamente en nuestra Resolución de inicio de investigación.

En este punto, desconocemos si la administración sanitaria ha iniciado diligencias previas al objeto de determinar si ha existido o no mala praxis profesional, así como si consta la existencia de actuaciones en sede judicial.

No obstante lo anterior, tenemos que informar que determinar si hubo o no una mala praxis de los servicios sanitarios no puede ser valorado desde el Síndic de Greuges por carecer de competencias para ello ya que estamos en presencia de cuestiones científico-técnicas, y de acuerdo con las facultades legales que nos confiere la ley 2/2021, de 26 de marzo, reguladora de esta institución, el Síndic de Greuges no puede entrar a valorar ni a investigar las valoraciones médicas realizadas por los profesionales correspondientes.

La atención sanitaria de urgencias se define como aquella que se presta al paciente en los casos en que su situación clínica obliga a una atención sanitaria inmediata, la cual puede ser ofrecida, tanto en centros sanitarios, como fuera de estos, e incluye el domicilio del paciente y la atención *in situ*, durante las 24 horas del día (anexo IV del RD 1030/2006, de 15 de septiembre, por el cual se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización).

Consideramos que determinar si una atención médica es o no urgente presenta gran dificultad, si entendemos la “urgencia” como una necesidad personal que tiene que ser atendida en un determinado momento a causa de su gravedad, celeridad de aparición, peligro o intensidad. Efectivamente, no resulta fácil establecer si un determinado acto o episodio médico fue o no atendido por los servicios de asistencia sanitaria extrahospitalaria con la urgencia que precisaba.

Por este motivo consideramos que, dado el principio de autoorganización de las Administraciones Públicas, corresponde a ellas depurar la responsabilidad en que hubiesen incurrido en su actuar, bien por acción bien por omisión, los empleados públicos que dependan de ella. En este caso corresponde a la administración sanitaria acordar, si se dan indicios racionales de una supuesta infracción del ordenamiento jurídico, la

apertura de un expediente disciplinario a los posibles intervinientes en la presunta infracción, y si de su investigación se desprende que los hechos investigados se dedujeran presuntos indicios de ilícito penal, dar traslado de lo todo lo actuado al Ministerio Fiscal.

Por otro lado, la determinación de la posible responsabilidad civil o penal de los profesionales que han intervenido en un acto o episodio médico, o, llegado el caso, contencioso-administrativa (disciplinaria) al tratarse de la prestación de un servicio público, tiene que 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, puesto 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”.

Sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria, civil y penal de los profesionales sanitarios, consideramos que, si la promotora de la queja lo estima oportuno, puede hacer operativo su derecho a presentar una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la administración sanitaria por los daños y perjuicios causados por el funcionamiento de los servicios públicos sanitarios.

Por último, hay que señalar que desde la puesta en funcionamiento del Sindic de Greuges han sido numerosas las quejas en las que se aborda la problemática de la asistencia sanitaria urgente extrahospitalaria (se puede acceder a las mismas en nuestra página web [Actuaciones – Sindic de greuges \(elsindic.com\)](https://seu.elsindic.com)).

A este respecto, esta institución considera que la eficacia en la protección de la salud dependerá, en gran medida, del buen funcionamiento de los servicios sanitarios, entre estos, los relativos a la asistencia urgente extrahospitalaria.

Entendemos que la administración sanitaria tiene que dar una respuesta adecuada a toda petición de asistencia médica que revista carácter de urgencia y proporcionar la atención más inmediata y eficaz, de acuerdo con su naturaleza y gravedad, evitando las demoras causadas por un retraso en el transporte al establecimiento hospitalario, con la consiguiente repercusión perjudicial en la evolución de la patología que se pretende atender.

Segundo. Actuación de la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública.

En cuanto a la actuación de la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública en relación con la solicitud de información de fecha 04/11/2022, hay que señalar que el informe de la referida Conselleria tuvo entrada en esta institución en fecha 12/01/2023, incumplándose el plazo legal máximo de un mes (artículo 31.2 de la citada Ley 2/2021).

La demora en la respuesta supone ignorar el contenido del artículo 39. 1 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Sindic de Greuges de la Generalitat Valenciana, que dispone lo siguiente:

Se considerará que existe falta de colaboración con el Sindic de Greuges cuando, **en los plazos establecidos** para ello, se produzcan los siguientes hechos: (...) a) No se facilite la información o la documentación solicitada. (...)

En todo caso y en cumplimiento del art. 35. 3 de la citada Ley 2/2021:

Las respuestas de los sujetos investigados o las declaraciones del Sindic de Greuges que acrediten que se ha producido alguno de los incumplimientos recogidos en el artículo 39, se harán públicas a través de la página web de la institución, de forma que puedan ser inmediatamente relacionadas con las quejas que las originan y de forma que resulten fácilmente accesibles para la ciudadanía.

3 Resolución

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 33 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana, formulamos la siguiente Resolución de Consideraciones

A LA CONSELLERIA DE SANIDAD UNIVERSAL Y SALUD PÚBLICA:

1. RECOMENDAMOS 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 y art. 7 de la Orden 6/2018, de 13 de septiembre, de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública, que regula el procedimiento de presentación y tramitación de las sugerencias, quejas y agradecimientos

En este sentido, **recomendamos** que proceda, a la mayor brevedad (si no lo hubiera hecho ya), a dar respuesta expresa, directa y congruente a la queja que la autora de la queja presento ante el SAIP del Hospital de Elche el 07/04/2022 denunciando la situación vivida en fecha 14/03/2022 tras solicitar asistencia sanitaria urgente en domicilio para atender a su cónyuge, abordando y resolviendo todas y cada de las cuestiones planteadas en las mismas.

2. RECOMENDAMOS que se extreme al máximo la diligencia en las actuaciones sanitarias extrahospitalarias, a fin de garantizar una protección integral de la salud mediante la adopción de las medidas organizativas oportunas y que, de este modo, se cumpla con el principio de eficacia reconocido constitucionalmente.

A LA CONSELLERIA DE JUSTICIA, INTERIOR Y ADMINISTRACION PÚBLICA:

3. RECORDAMOS LA OBLIGACION LEGAL en lo que se refiere a la colaboración que deben prestar los poderes públicos; éstos están obligados legalmente a colaborar con el Síndic de Greuges en sus investigaciones sin que resulte necesario transcribir los preceptos legales que le imponen tal deber; facilitando en los plazos previstos en la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Síndic de Greuges de la Generalitat Valenciana la información solicitada y contestando a las recomendaciones, sugerencias o recordatorios de deberes legales efectuados.

A AMBAS ADMINISTRACIONES:

4. ACORDAMOS que nos remitan, 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. ACORDAMOS notificar la presente resolución a la persona interesada, a la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública y a la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública.

6. PUBLICAR esta resolución en la página web del Síndic de Greuges.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana