



MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL PROYECTO DE ORDEN DEL CONSEJERO DE SANIDAD POR LA QUE SE MODIFICA EL MAPA SANITARIO DE ARAGÓN.

I.-INTRODUCCIÓN.

La Orden de 14 de marzo de 2024 del Consejero de Sanidad acuerda el inicio del procedimiento de elaboración del Proyecto de Orden por la que se actualiza el mapa sanitario de Aragón, disponiendo encomendar la elaboración y tramitación del mismo a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Planificación del Departamento de Sanidad, sin perjuicio de la coordinación y supervisión e impulso por la Secretaría General Técnica de este departamento.

La citada orden dispone así mismo, que la elaboración de esta disposición general deberá ajustarse al procedimiento establecido en el texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, y en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, así como en el resto de normas de pertinente aplicación.

El artículo 44.1 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, establece que el órgano directivo competente procederá a elaborar un borrador de la disposición normativa, elaborado de acuerdo con las directrices de técnica normativa del Gobierno de Aragón, acompañado de una memoria justificativa que contendrá:

- a) Una justificación del cumplimiento de todos los principios de buena regulación.
- b) Un análisis de la adecuación de los procedimientos administrativos que en ella se incluyan a las exigencias derivadas de su tramitación electrónica.
- c) Las aportaciones obtenidas en la consulta pública, en caso de haberse realizado, señalando su autoría y el sentido de sus aportaciones.
- d) El impacto social de las medidas que se establezcan, que incluirá el análisis de la nueva regulación desde el punto de vista de sus efectos sobre la unidad de mercado.
- e) Cualquier otra consideración que se estime de especial relevancia.

En el caso de este proyecto normativo no se incluyen procedimientos específicos y no se va a proceder a efectuar trámite de consulta pública por su carácter organizativo. Tal y como se fundamentará en esta memoria.

Así mismo tampoco concurren ninguna de las circunstancias señaladas en el artículo 44.2 a efectos de su valoración en esta memoria.

Antes de analizarlos, se hace necesario justificar brevemente la necesidad de la norma y, su inserción en el ordenamiento jurídico.



II.-NECESIDAD DE PROMULGACIÓN DE LA NORMA.

El proyecto normativo tiene por objeto la modificación parcial, actualizándolo, del actual mapa sanitario aprobado por medio del Decreto 168/2021, de 26 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba y regula el mapa sanitario de Aragón, como consecuencia de la aceptación por parte del Comité de Ordenación Sanitaria de la alegación efectuada por la Alcaldesa de Cuarte de Huerva en representación del Ayuntamiento de dicha localidad.

Dicho Decreto 168/2021, de 26 de octubre, en su artículo 2, define el mapa como el instrumento estratégico de planificación y gestión sanitaria que divide el territorio aragonés en demarcaciones geográficas que dotan de estructura territorial al Sistema de Salud de Aragón y permiten garantizar un acceso equitativo a la atención sanitaria integral y de calidad a la población.

El artículo 4.2 del Decreto referido prevé que la definición de las zonas de salud establecida en el anexo I podrá ser objeto de modificación mediante Orden de la persona titular del departamento con competencias en materia de sanidad, previa tramitación prevista en los artículos 5 y 6 del mismo. Por su parte abundando en lo anterior, la disposición final primera del Decreto 168/2021, de 26 de octubre, habilita al titular del departamento competente en materia de sanidad para la modificación y actualización de su anexo I, delimitando las zonas de salud comprendidas en cada área de salud, y los municipios y las entidades comprendidas en cada una de ellas.

El artículo 5 del Decreto 168/2021, de 26 de octubre, define la actualización del mapa sanitario de Aragón, como el procedimiento para la revisión de las zonas de salud a partir de las alegaciones formuladas por las personas o entidades y las variaciones formuladas por la administración sanitaria, con el objeto de adecuar las demarcaciones territoriales a las necesidades de atención de la población.

Dichas alegaciones se pueden presentar hasta el último día del mes de septiembre de cada año y es al Comité de Ordenación Sanitaria, órgano colegiado al que corresponde el examen de las alegaciones y variaciones realizadas al mapa sanitario de Aragón. Dicho comité se encuentra regulado en el artículo 6 del Decreto 168/2021, de 26 de octubre, y su actual composición se estableció en la ORDEN SAN/1757/2023, de 22 de noviembre, publicada en el BOA de 30 de noviembre de 2023, por la que se procedió al nombramiento de sus miembros titulares y suplentes.

El Comité de Ordenación Sanitaria en su reunión del 14 de diciembre de 2023, entre otros puntos del orden del día, procedió al estudio de la alegación formulada por la Alcaldesa de Cuarte de Huerva en representación del Ayuntamiento de dicha localidad, solicitando la creación de una nueva Zona Básica de salud de Cuarte de Huerva y la construcción de un centro de salud.

En la reunión, el Comité de Ordenación Sanitaria tras el análisis del informe favorable a la misma, aceptó la referida alegación, condicionando la efectividad de la nueva Zona Básica de Salud de Cuarte de Huerva a que esté construido y en funcionamiento el nuevo



centro de salud en el municipio de Cuarte de Huerva. Haciéndose constar en la oportuna acta.

III.-INSERCIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO.

El artículo 43 de la Constitución Española de 1978 reconoce el derecho a la protección de la salud, atribuyendo a los poderes públicos la competencia para organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. Por su parte, el artículo 14.1 del Estatuto de Autonomía de Aragón, dentro de los derechos de los aragoneses y aragonesas, establece que todas las personas tienen derecho a acceder a los servicios públicos de salud en condiciones de igualdad, universalidad y calidad, y que los usuarios del sistema público de salud tienen derecho a la libre elección de médico y centro sanitario, en los términos que establecen las leyes.

En virtud del artículo 149.1.16.^a del texto constitucional se aprobó la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, en cuyo artículo 56 se establece que las Comunidades Autónomas constituirán en su territorio demarcaciones geográficas, denominadas áreas de salud, para poner en práctica los principios generales y las atenciones básicas a la salud y, en cuya delimitación, se tendrán en cuenta factores geográficos, socioeconómicos, demográficos, laborales, epidemiológicos, culturales, climatológicos y de dotación de vías y medios de comunicación, así como las instalaciones sanitarias del área.

Por su parte, el artículo 62 de dicha ley señala que las áreas de salud se dividirán en zonas básicas de salud. Así mismo, la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, en su Título VI, referido a la organización territorial del Sistema de Salud de Aragón, indica que las áreas de salud, sin perjuicio de la posible existencia de otras demarcaciones territoriales, se dividirán en zonas básicas de salud. Las primeras son el marco de planificación y desarrollo de las actuaciones sanitarias, así las configura el artículo 48.2 de la Ley 6/2002, de 15 de abril, que establece que la zona de salud es el marco territorial elemental para la prestación de la atención primaria de salud, de acceso directo de la población, que debe contar con la capacidad de proporcionar una asistencia continuada, integral, permanente y accesible. El punto 3 de este precepto, establece que las zonas de salud serán delimitadas por el Departamento responsable de Salud, así como sus modificaciones, atendiendo a factores de carácter geográfico, demográfico, social, económico, epidemiológico, cultural y viario, y teniendo en cuenta los recursos existentes y la ordenación territorial establecida por el Gobierno de Aragón.

Así mismo, el artículo 59 k) de la citada Ley 6/2002, de 15 de abril, atribuye al Gobierno de Aragón la competencia para la aprobación del mapa sanitario de Aragón.

El mapa sanitario se aprobó por medio del Decreto 168/2021, de 26 de octubre, y es su artículo 4.2, el que permite que mediante orden de la persona titular del Departamento de Sanidad previa la tramitación prevista en sus artículos 5 y 6, se pueda modificar la definición de las zonas de salud previstas en el anexo I del mismo. Motivo por el que tras la tramitación descrita en el anterior apartado de esta memoria, con fecha de 28 de



febrero de 2024, el Director General de Asistencia Sanitaria y Planificación formuló la correspondiente propuesta dirigida al Consejero de Sanidad para la elaboración de una orden para la actualización del mapa sanitario de Aragón, modificando el anexo I (que recoge las distintas Áreas de Salud, así como las Zonas Básicas de Salud que comprende cada una de ellas) del Decreto 168/2021, de 26 de octubre, en lo relativo a la creación de la nueva Zona básica de Salud de Cuarte de Huerva, integrada exclusivamente por el municipio que le da nombre y que implica así mismo, la modificación de la cartografía de la Zona Básica de Salud de María de Huerva, que pasará a estar integrada por los municipios de María de Huerva, Cadrete, Muel, Botorrita, Jaulín, Mezalocha y Mozota, todo ello en los extremos acordados por el Comité de Ordenación Sanitaria de 14 de diciembre de 2023.

Con posterioridad, por medio de Orden de 14 de marzo de 2024, el Consejero de Sanidad acordó el inicio del procedimiento de elaboración de este proyecto normativo.

Su objeto, supone una modificación material del anexo I del Decreto 168/2021, de 26 de octubre, al alterar la composición del Área de Salud Zaragoza III, con la creación de la nueva Zona básica de Salud de Cuarte de Huerva, que estará integrada exclusivamente por este municipio de Cuarte de Huerva, que implicará además la modificación de la Zona Básica de Salud de María de Huerva, que pasará a estar integrada por los municipios de María de Huerva, Cadrete, Muel, Botorrita, Jaulín, Mezalocha y Mozota.

Si bien, tal y como se acordó en el citado Comité de Ordenación Sanitaria, la efectividad de la nueva Zona Básica de Salud de Cuarte de Huerva se condicionó a la puesta en marcha del nuevo centro de salud.

Dicha condición se refleja en el proyecto normativo que nos ocupa, en el que se ha incluido una disposición transitoria única, relativa a la efectividad de la creación de la nueva Zona Básica de Salud de Cuarte de Huerva y de la modificación que de la cartografía de la Zona Básica de Salud de María de Huerva conlleva, las cuales no serán efectivas hasta que no esté construido y en funcionamiento el nuevo centro de salud en el municipio de Cuarte de Huerva.

La disposición final primera del proyecto normativo, habilita a esta Dirección General de Asistencia Sanitaria y Planificación, a la actualización cartográfica del anexo II del Decreto 168/2021, de 26 de octubre, para incluir los citados cambios aprobados.

Desde el punto de vista de su tramitación normativa, se ajustará a lo previsto en los artículos 42-49 y 54 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón aprobado por Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, con los trámites pertinentes, dada su naturaleza reglamentaria, así como a lo previsto en la ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en lo que le sea de aplicación.



IV.-JUSTIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE TODOS LOS PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN.

Para la elaboración de este proyecto normativo han sido tenidos en cuenta los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, tal como se exige en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, así como en el artículo 39 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril.

El artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y el artículo 39 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, establecen los principios de buena regulación a los que debe sujetarse el ejercicio de la potestad reglamentaria de las administraciones públicas. En concreto, establece que en el ejercicio de dicha potestad las administraciones actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. Así mismo, se indica que en la parte expositiva de los proyectos de reglamento y en su correspondiente memoria justificativa debe quedar suficientemente justificada su adecuación a dichos principios.

Así, para la elaboración de este proyecto de orden se han tenido en cuenta el principio de necesidad, pues tiene por objeto la modificación parcial, actualizándolo, del mapa sanitario aprobado por medio del Decreto 168/2021, de 26 de octubre, como consecuencia de la aceptación por parte del Comité de Ordenación Sanitaria de la alegación efectuada por la Alcaldesa de Cuarte de Huerva en representación del Ayuntamiento de dicha localidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 4.2 del citado Decreto, previa tramitación prevista en los artículos 5 y 6 del mismo.

El Comité de Ordenación Sanitaria en su reunión del 14 de diciembre de 2023, entre otros puntos del orden del día, tal y como se ha reseñado en el apartado II de esta memoria, procedió al estudio de la alegación formulada por la Alcaldesa de Cuarte de Huerva en representación del Ayuntamiento de dicha localidad.

Con fecha de 28 de febrero de 2024 el Director General de Asistencia Sanitaria y Planificación formuló la correspondiente propuesta dirigida al Consejero de Sanidad para la elaboración de una orden para la actualización del mapa sanitario de Aragón, modificando el anexo I que recoge las distintas Áreas de Salud, así como las Zonas Básicas de Salud que comprenden cada una de ellas. Como consecuencia de la citada propuesta y respetando el procedimiento establecido en los artículos 5 y 6 del decreto se procede a formular esta orden.

Así mismo, los cambios recogidos en este proyecto normativo contribuyen a una mayor eficacia del mapa sanitario de Aragón como instrumento estratégico de planificación y gestión sanitaria. Como establece el artículo 2 del Decreto 168/2021, de 26 de octubre, el mapa sanitario de Aragón como tal instrumento, divide el territorio aragonés en demarcaciones geográficas que dotan de estructura territorial al Sistema de Salud de



Aragón y permiten garantizar un acceso equitativo a la atención sanitaria integral y de calidad a la población.

En íntima conexión con el anterior principio, la propuesta normativa es respetuosa con el principio de eficiencia, ya que el cambio contribuirá a mejorar la asistencia sanitaria para los vecinos del Municipio de Cuarte de Huerva, ante el crecimiento demográfico que viene experimentando en los últimos años, pudiendo preverse un continuo aumento, dadas las nuevas licencias de obras para viviendas, se estima una población de más de 14.000 personas, cumpliéndose así las exigencias poblacionales para la delimitación de las zonas de salud establecidas en el Real Decreto 137/1984, de 11 de enero, sobre estructuras básicas de salud. Dicho incremento poblacional ha determinado la existencia de dificultades en la prestación de la asistencia sanitaria en el actual consultorio, cedido por el municipio, que se muestra insuficiente para prestar toda la cartera de servicios necesaria para la población de la nueva zona, incluyendo las consultas médicas, de enfermería, pediatría, así como la atención continuada necesaria. La creación de la nueva Zona Básica de Salud de Cuarte de Huerva, servirá a su vez, para reducir la presión asistencial en la Zona Básica de Salud de María de Huerva.

Por su parte y en virtud del principio de proporcionalidad, esta propuesta normativa se limita a abordar la regulación imprescindible del anexo I del Decreto 168/2021, de 26 de octubre, así como la adaptación de la cartografía de la Zona Básica de Salud de María de Huerva.

El proyecto normativo objeto de esta memoria, se ajusta el principio de transparencia en tanto en cuanto, en cumplimiento de lo dispuesto tanto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, como en la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, se va a posibilitar el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y los documentos propios de su proceso de elaboración.

V.- EL IMPACTO SOCIAL DE LAS MEDIDAS QUE SE ESTABLECEN.

Las medidas a adoptar derivadas de esta modificación en ningún caso inciden en el principio de unidad de mercado, dada la naturaleza estrictamente organizativa de la planificación y gestión sanitaria.

Tal y como se ha señalado a lo largo de esta memoria justificativa, la modificación normativa que se afronta, va a suponer Impacto social positivo, tanto por la mejora asistencial que se experimentará, como por que servirá para descongestionar la Zona Básica de Salud de María de Huerva, en previsión de crecimiento de ambas Zonas Básicas de Salud.

VI.- FUNDAMENTACIÓN DE LA AUSENCIA DEL TRÁMITE DE CONSULTA PÚBLICA PREVIA, DEL DE AUDIENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA y DEL INFORME POR RAZÓN DE DISCAPACIDAD.



El artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en la interpretación que del mismo efectúa la sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo, así como el artículo 43. 1 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, establece que una vez aprobada la orden de inicio, y con carácter previo a la elaboración del proyecto de reglamento o de ley, se abrirá un período de consulta pública para recabar la opinión de las personas y organizaciones que puedan verse afectadas por la futura norma.

El artículo 43.4 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, establece la necesidad de fundamentar la concurrencia de una o varias razones que amparen la no realización del trámite de consulta pública previa.

En el supuesto de hecho normativo que nos ocupa y de conformidad con lo establecido en el artículo 133.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en la interpretación que del mismo efectúa la sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo, y en el artículo 43.3 a) y c) del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, al tratarse de un proyecto normativo que regula parcialmente la materia, afectando a aspectos estrictamente organizativos del Área de Salud Zaragoza III, procede prescindir del trámite de consulta pública previa.

Así mismo, el artículo 47.4 a) del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, se establece que los trámites de audiencia e información pública podrán omitirse en los supuestos de normas organizativas.

En el caso de este proyecto normativo se hace preciso recordar que el mismo deriva de la estimación por parte del Comité de Ordenación Sanitaria de la alegación formulada por la Alcaldesa de Cuarte de Huerva en representación del Ayuntamiento de dicha localidad.

Dicho Comité de Ordenación Sanitaria es, tal y como se ha indicado a lo largo de esta memoria justificativa, el órgano colegiado al que corresponde el examen de las alegaciones y variaciones realizadas al Mapa Sanitario de Aragón, regulado en el artículo 6 del Decreto 168/2021, de 26 de octubre, y su actual composición se estableció en la ORDEN SAN/1757/2023, de 22 de noviembre, publicada en el BOA de 30 de noviembre de 2023, por la que se procedió al nombramiento de sus miembros titulares y suplentes.

Como se desprende tanto del precepto indicado, como de la citada orden, su composición es plenamente representativa de los intereses tanto del sector sanitario de la administración pública competente en materia de sanidad en la Comunidad Autónoma de Aragón, como de las corporaciones profesionales representativas de intereses profesionales de medicina, de farmacia y profesionales de enfermería de las tres provincias de nuestra Comunidad Autónoma, de la sociedad civil a través de representantes de la misma designados a propuesta del Consejo de Salud de Aragón o, de los representantes de los Ayuntamientos de nuestra Comunidad Autónoma a



propuesta de la propia Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias. Por lo que, pese a no efectuar los citados trámites, en aras a una mayor eficiencia en la asignación y gestión de los recursos sanitarios públicos disponibles, está plenamente garantizado el conocimiento y participación en este proyecto normativo de la ciudadanía y de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley, integrantes del Comité de Ordenación Sanitaria.

Por su parte y en aras al pleno respeto del principio de transparencia de la actuación administrativa, todos los trámites y documentos que formen parte de su procedimiento de elaboración estarán disponibles en el portal de transparencia del Gobierno de Aragón.

En el proyecto normativo objeto de esta memoria no se aprecia impacto de género, si bien, de conformidad con lo previsto en el artículo 44.4 a) del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, se procederá a informar este proyecto normativo por la unidad de igualdad de la Secretaría General Técnica del Departamento de Sanidad.

El artículo 44.4 b), del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, establece que en el caso de disposiciones normativas que puedan afectar a personas con discapacidad, el proyecto de disposición normativa irá acompañado de un informe de la unidad de igualdad adscrita a la secretaría general técnica del departamento proponente sobre impacto por razón de discapacidad, que analice los posibles efectos negativos y positivos sobre las mismas y establezca medidas que desarrollen el derecho de igualdad de trato. Dado que su contenido ya profusamente descrito, no implica impacto por razón de discapacidad, no procedería la emisión del correspondiente informe de la unidad de igualdad de la Secretaría General Técnica del Departamento de Sanidad.

VII.-AUSENCIA DE COSTE ECONÓMICO DE LAS MEDIDAS A ADOPTAR CON LA MODIFICACIÓN NORMATIVA.

El proyecto normativo no va a suponer coste económico alguno para el Departamento de Sanidad, ni incremento del gasto o disminución de ingresos presentes o futuros, ni de recursos humanos o materiales diferentes o añadidos a los actualmente existentes.

Sin perjuicio de que, tanto la construcción, como la puesta en funcionamiento del futuro centro de salud en el Municipio de Cuarte de Huerva, al que se condiciona la efectividad de la Zona Básica de Salud creada, se sujete a las exigencias procedimentales y a las consignaciones presupuestarias que procedan.

Por lo que “a sensu contrario” de lo previsto en el artículo 44.3 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, no va a ser precisa la elaboración de memoria económica, lo que en cualquier caso se reflejará en el correspondiente informe que, de manera individualizada e independiente de esta memoria justificativa, se elaborará.



Por ende y, en íntima conexión y consecuencia de lo anteriormente indicado, tampoco se hace preciso el informe de la Dirección General de Presupuestos, “a sensu contrario” de lo dispuesto en el artículo 48.2 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, y del artículo 13 de la Ley 17/2023, de 22 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2024.

VIII.- CUALQUIER OTRA CONSIDERACIÓN QUE SE ESTIME DE ESPECIAL RELEVANCIA.

La elaboración de la presente Orden no se encuentra prevista en el Plan Anual Normativo del Gobierno de Aragón correspondiente al año 2024, aprobado mediante acuerdo del Gobierno de Aragón de 28 de febrero de 2024, sino que deriva directamente de la estimación por el Comité de Ordenación Sanitaria en su reunión del 14 de diciembre de 2023, de la alegación formulada por la alegación formulada por la Alcaldesa de Cuarte de Huerva en representación del Ayuntamiento de dicha localidad, para la creación de una nueva Zona Básica de Salud en Cuarte de Huerva.

Zaragoza, a fecha de firma electrónica

El Director General de Asistencia Sanitaria y Planificación

Ramón Boria Avellanas