



PN-265/24

INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA SOBRE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE CREA Y REGULA LA COMISIÓN DE INNOVACIÓN DIGITAL DEL SISTEMA DE SALUD DE ARAGÓN.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 44.5 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón (en adelante, LPGA), aprobado por Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón, dentro del procedimiento de elaboración normativa, ha de emitirse informe de la Secretaría General Técnica del Departamento, en el cual se realizará un análisis jurídico procedimental, de competencias y de correcta técnica normativa, así como cualquier otra circunstancia que se considere relevante.

Consecuentemente, en el presente informe, de acuerdo con lo establecido en el citado precepto legal, se analizan separadamente, el procedimiento de tramitación que ha de seguir el proyecto de Decreto impulsado por parte de la Dirección General de Salud Digital e Infraestructuras, y el contenido material de la norma.

1. CORRECCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE TRAMITACIÓN SEGUIDO.

a. Orden de inicio del procedimiento.

El procedimiento de elaboración se inicia mediante Orden de 8 de marzo de 2024, del Consejero de Sanidad, adoptada en cumplimiento del artículo 42.1 de la LPGA. En dicha Orden se acuerda el inicio del procedimiento para la elaboración de un proyecto de Decreto por el que se crea y regula la Comisión de Innovación Digital del Sistema de Salud de Aragón.

En dicha orden de inicio se encomienda a la Dirección General de Salud Digital e Infraestructuras la elaboración y tramitación del proyecto normativo, sin perjuicio de la coordinación, supervisión e impulso por parte de la Secretaría General Técnica.

b. Elaboración del proyecto normativo y memoria justificativa.

La Dirección General de Salud Digital e Innovación ha procedido a la redacción del proyecto normativo, emitiendo la memoria justificativa prevista en el artículo 44.1 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón.

Dicha memoria justificativa, suscrita por el Director General de Salud Digital e Infraestructuras con fecha 18 de octubre de 2024, razona la necesidad y oportunidad de elaboración de la nueva norma, así como su inserción en el ordenamiento jurídico, la adecuación a los principios de buena regulación, su impacto social, así como de género y discapacidad, y la estimación de costes, entendiéndose que la creación de la comisión prevista no implica incremento de coste alguno, lo cual además queda expresamente señalado en el propio texto normativo, en su disposición adicional primera.

c. Trámite de audiencia e información pública.



De acuerdo con lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con carácter previo a la elaboración de un proyecto normativo ha de sustanciarse una consulta pública previa, que durará un mínimo de quince días naturales y un máximo de treinta días naturales, y se hará efectiva a través del Portal de Participación Ciudadana del Gobierno de Aragón, de conformidad con el artículo 43 de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón. Tal trámite, en el presente caso, ha sido omitido al amparo de lo previsto en el artículo 43.3.a) LPGA por tratarse de una norma de carácter organizativo.

De acuerdo con el artículo 47.4.a) LPGA no se considera preciso llevar a cabo el trámite de audiencia e información pública, por igual motivo, al tratarse de una norma organizativa.

Por el contrario, y al tratarse de un órgano cuyas funciones inciden sobre la competencia de otros departamentos, principalmente al que se asigna la responsabilidad en materia de administración electrónica – Departamento de Hacienda, Interior y Administración Pública-, se estima necesario llevar a cabo el trámite previsto en el artículo 48.3 de la LPGA, dando traslado del texto a las secretarías generales de los diferentes departamentos afectados, al objeto de que puedan formular las observaciones oportunas.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 15 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, han de publicarse en el Portal de Transparencia los proyectos de reglamento, una vez elaborados y previamente a la solicitud de los informes y dictámenes de los órganos consultivos, así como las memorias, informes y dictámenes que conformen el expediente del procedimiento de elaboración normativa.

d. Petición de informes preceptivos.

De acuerdo con el artículo 44.4 LPGA, procede incorporar al procedimiento el informe de impacto de género, que corresponde elaborar a esta Secretaría General Técnica, así como la posterior memoria explicativa de igualdad que ha de elaborar el centro directivo promotor.

Asimismo, conforme al artículo 48.5 LPGA, resulta preceptivo el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos, por lo que, tras la emisión del presente informe, procederá, al objeto de completar la tramitación del proyecto normativo, recabar el informe de dicha Dirección General.

La disposición elaborada, en atención a su contenido, no tiene naturaleza de reglamento ejecutivo de una norma legal, por lo que no se requiere para su aprobación la emisión del dictamen preceptivo del Consejo Consultivo, de acuerdo con los artículos 15 y 16 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón.

Por último, y dado que la aprobación del Decreto no comporta incremento de gasto presupuestario, como se ha señalado en la memoria justificativa y en la disposición adicional primera del propio proyecto, resulta innecesario el informe del Departamento de Hacienda y Administración Pública previsto en el artículo 13 de la Ley 17/2023, de 22 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2024.

e. Competencia para la aprobación.



La titularidad de la potestad reglamentaria queda determinada en el artículo 36 de la LPGA, correspondiendo dicha potestad al Gobierno de Aragón, toda vez que nos hallamos ante un reglamento organizativo que excede del desarrollo del Decreto 39/2024, de 28 de febrero, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Sanidad y del Servicio Aragonés de Salud, a diferencia de lo que se establecía en el Decreto 23/2016, de 9 de febrero, en cuyo artículo 3, relativo a la organización general del Departamento de Sanidad, se creaba una Comisión de Coordinación de las Tecnologías de la Información del Sistema de Salud de Aragón, cuya composición y funciones habían de regularse por Orden del Consejero de Sanidad, si bien dicha norma de desarrollo no llegó a aprobarse. Faltando tal previsión, con su consiguiente habilitación normativa, se entiende que la competencia para aprobar la norma elaborada corresponde al Gobierno de Aragón, como titular originario de la potestad reglamentaria.

f. Conclusión sobre tramitación del procedimiento.

A la vista de los trámites realizados, según se reflejan en los apartados anteriores del presente informe, cabe concluir que la tramitación realizada se ha ajustado al procedimiento de elaboración de reglamentos regulado en la LPGA, no obstante, debe incorporarse el informe de impacto por razón de género y proceder a la consulta a las secretarías generales técnicas de los restantes departamentos, por aplicación del principio de coordinación en el procedimiento normativo, y recabar con carácter preceptivo, el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos.

De acuerdo con las observaciones que puedan ser formuladas en tales trámites, corresponderá, en su caso, introducir las oportunas correcciones en el texto del proyecto normativo, con carácter previo a ser elevado al Gobierno de Aragón para su aprobación.

2. REVISIÓN DE CORRECCIÓN TÉCNICA.

Las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por el Gobierno de Aragón el 28 de mayo de 2013 y publicadas por la Orden de 31 de mayo de 2013 del Consejero de Presidencia y Justicia, y modificadas a su vez por Acuerdo del Gobierno de Aragón de 29 de diciembre de 2015 (publicadas en el BOA de 31 de diciembre de 2015), aunque son meras recomendaciones, permiten mejorar la calidad técnica de las normas que favorecen la seguridad jurídica.

El texto del proyecto normativo es revisado conforme a las citadas directrices, procediéndose directamente a introducir en el mismo las modificaciones formales necesarias para adecuarlo a tales directrices.

3. CONTENIDO DEL PROYECTO.

El objeto del proyecto es, como expresamente se señala en la norma, llevar a cabo la creación y regulación de la Comisión de Innovación Digital del Sistema de Salud de Aragón de Salud Pública.

Debe observarse, en primer lugar, que nos hallamos ante un órgano colegiado, por lo que, de acuerdo con lo señalado en el artículo 23 de la Ley 5/2021, de 29 de junio, de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico de Aragón, sus normas de creación han de determinar los siguientes aspectos: sus fines u objetivos, su integración administrativa o dependencia jerárquica, la composición y criterios para la designación de su presidencia y de los restantes miembros, las funciones de decisión,



propuesta, informe, seguimiento o control, así como cualquier otra que se le atribuya, y, por último, la dotación de los créditos necesarios, en su caso, para su funcionamiento.

En tal sentido, se sugiere la incorporación de un artículo que defina los fines u objetivos del nuevo órgano, diferenciando los mismos de las funciones atribuidas para su consecución. Igualmente debiera establecerse su integración administrativa, señalando el órgano directivo al que queda adscrita o vinculada.

Entrando en el análisis concreto del contenido del proyecto, corresponde realizar las siguientes observaciones:

- a) En primer lugar, debe aludirse a la necesidad de mantener, en el conjunto de la norma, la denominación inalterada de la Comisión, toda vez que en el título de la norma se nombra “Comisión de Innovación Digital del Sistema de Salud de Aragón”, mientras que en el articulado se alude a la misma como “Comisión de Innovación Digital en el Sistema de Salud de Aragón”, entendiéndose que debe utilizarse únicamente la primera de ambas denominaciones.
- b) En la exposición de motivos de la norma, debieran citarse directamente los preceptos correspondientes del Estatuto de Autonomía de Aragón, y no la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, que aprueba su reforma, dado que es el Estatuto de Autonomía la norma de cabecera del ordenamiento jurídico autonómico y la norma institucional básica de la Comunidad Autónoma, al margen de que su aprobación o reforma se lleve a cabo mediante Ley Orgánica. Debe prevalecer, en todo caso, la sustantividad del Estatuto de Autonomía de Aragón.
- c) Las distintas iniciativas de transformación digital del Sistema de Salud deben situarse dentro del marco sectorial que constituye la Estrategia de Salud Digital del Sistema Nacional de Salud como del marco autonómico, del que es una pieza clave el Plan Estratégico de Servicios Digitales de Aragón 2022-2025, aprobado por el Gobierno de Aragón mediante Acuerdo de 26 de enero de 2022, y ha de conectarse con la organización específica de que se ha dotado la Administración de la Comunidad Autónoma para impulsar la digitalización de los servicios públicos (así, la Comisión Interdepartamental de Administración Electrónica, creada por Decreto 28/2011, de 22 de febrero, del Gobierno de Aragón). Este segundo marco se halla completamente omitido en la parte expositiva de la norma, lo que la priva de la adecuada contextualización.
- d) En el artículo 2, relativo a la naturaleza de la Comisión, debiera evitarse reducir el ámbito del Sistema de Salud de Aragón al Departamento de Sanidad y a los organismos públicos adscritos al mismo, al considerarse que el Sistema de Salud es más amplio, como se establece en el artículo 23.1 de la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, e incluso el tratamiento de datos de salud incide en los centros sanitarios privados. Es decir, la digitalización del Sistema de Salud desborda el estricto ámbito del Departamento de Sanidad y organismos adscritos e incluso el de las administraciones sanitarias de Aragón, para incidir sobre la actividad de centros, servicios y establecimientos sanitarios privados, e incluso colegios profesionales o entidades de otra naturaleza y profesionales o particulares.
- e) En el artículo 3, referido a las funciones, se observa una omisión a las líneas de trabajo que puedan marcarse tanto en el marco del Sistema Nacional de Salud como en el conjunto de la Administración de la Comunidad Autónoma, a través del correspondiente Plan Estratégico de Servicios Digitales. Cabría valorar si, junto a la



función de coordinación que se señala como propia de la Comisión, pudiera atribuirse también una función asesora o consultiva, con el consiguiente reflejo en la composición del órgano, al incorporar a profesionales expertos en soluciones digitales para la gestión sanitaria. Se aprecia igualmente una falta de vinculación de las funciones de la Comisión con el sistema de información de salud que contempla el artículo 32 de la Ley 6/2002, de 15 de abril.

- f) Respecto al artículo 4, correspondiente a la composición de la Comisión, se sugiere igualmente una revisión de su redacción, al quedar excesivamente vinculada a la actual estructura del Departamento de Sanidad, entendiendo mejor opción el prever la presencia de una persona de cada uno de los centros directivos del Departamento de Sanidad –incluida su Secretaría General Técnica- y de sus organismos adscritos, reforzando la presencia de responsables del Servicio Aragonés de Salud por su peso específico en el desarrollo e implantación de las soluciones digitales en el Sistema de Salud. Respecto a la presencia de miembros ajenos a la Administración sanitaria, se sugiere valorar la presencia en la misma de personas que, dentro del Consejo de Salud de Aragón, representen a los colegios profesionales y a las asociaciones de consumidores y usuarios y de pacientes. Además, en dicho artículo ha de recogerse de manera clara la forma de designación y nombramiento de los diferentes miembros de la Comisión, corrigiendo la omisión de tal cuestión en el proyecto elaborado.
- g) Por último, y en relación con el artículo 5, referido a la estructura de Subcomisiones y Grupos de Trabajo, debiera establecerse el tipo de relación que guardan tales órganos técnicos subordinados y la propia Comisión, y especificar si la creación de los mismos se lleva a cabo por acuerdo de la citada Comisión. Debe además aclararse si las Subcomisiones se puedan crear por dicho acuerdo o si, al margen de ello, la norma crea tres Subcomisiones concretas, en el apartado 4 del artículo, como son la de sistemas de información sanitaria, innovación y ciberseguridad. Debe igualmente clarificarse mejor la composición de tales órganos y el modo de designación y nombramiento de sus miembros. .

A la vista de todo lo expuesto, se informa favorablemente el proyecto normativo remitido, sin perjuicio de la necesaria revisión del texto del proyecto de Decreto, de mutuo acuerdo con el centro directivo promotor, para atender las observaciones señaladas, y proceder, después de completar la tramitación, con la incorporación del informe de impacto por razón de género y la audiencia a las secretarías generales de los departamentos, a solicitar el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos

Zaragoza, a fecha de firma electrónica
EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DE SANIDAD
Jorge Luis Emperador Bartumeus