



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y  
Ponente

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 30 de septiembre de 2004, ha examinado el *expediente relativo al proyecto de decreto por el que se reestructuran las zonas básicas de salud de la Comunidad de Castilla y León*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 8 de junio de 2004 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo al proyecto de decreto por el que se reestructuran las zonas básicas de salud de la Comunidad de Castilla y León, elaborado por la Consejería de Sanidad*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 9 de junio de 2004, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 386/2004, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Mediante Acuerdo de la Presidenta del Consejo Consultivo de Castilla y León de fecha 15 de junio de 2004, se requiere a la Consejería para que complete el expediente, y se suspende el plazo para la emisión del dictamen. Con fecha 16 de septiembre tiene entrada en el Consejo Consultivo de Castilla y



León la documentación requerida, que consta de 509 folios, acordándose la reanudación del plazo para emitir dictamen el 22 de septiembre de 2004.

**Primero.- El proyecto.**

El proyecto de decreto sometido a consulta consta de un preámbulo, un artículo único, una disposición derogatoria y una disposición final, así como un anexo I donde se recogen las modificaciones.

Este proyecto se dicta en el marco de las competencias de desarrollo normativo y de ejecución que la Comunidad de Castilla y León tiene asumidas en materia de sanidad e higiene, promoción, prevención y restauración de la salud en el artículo 34.1.1ª del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobado por la Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero.

El proyecto de decreto expresa, en un extenso preámbulo, que la aprobación y modificación de los límites territoriales de las zonas básicas de salud corresponde a la Junta de Castilla y León, conforme previene el artículo 17 de la Ley 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario de Castilla y León, así como que el procedimiento a seguir es el establecido en el Decreto 32/1988, de 18 de febrero, por el que se aprueba la delimitación territorial de las zonas básicas de salud en la Comunidad de Castilla y León.

Asimismo, se hace constar que el texto del presente proyecto ha sido sometido a la consideración del Consejo Regional de Salud, así como al trámite de información pública exigido legalmente.

El artículo único del que consta el proyecto dispone que se aprueba la reestructuración de las zonas básicas de salud en el ámbito territorial de la Comunidad de Castilla y León, cuyas modificaciones se incluyen en el anexo I del presente decreto.

La disposición derogatoria dispone que quedan derogados los anexos contenidos en los distintos decretos publicados en materia de delimitación territorial de las zonas básicas de salud desde 1988.

La disposición final establece la entrada en vigor del decreto.



## **Segundo.- El expediente remitido.**

En el expediente que acompaña al proyecto de decreto, además de un índice de documentos que lo conforman, figuran los siguientes:

- Borrador del proyecto de decreto.
- Memoria que contiene un estudio del marco normativo y normas afectadas, necesidad y oportunidad del proyecto, estudio económico y cumplimiento del trámite de audiencia.
- Formalización del trámite de audiencia, incluido el trámite de audiencia al Consejo Regional de Salud, que no ha manifestado ninguna objeción a la reestructuración proyectada.
- Petición de informe a las restantes Consejerías.
- Informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Sanidad.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

## **II CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **1ª.- Competencia del Consejo Consultivo de Castilla y León.**

El artículo 24 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobado por la Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero, prevé que el Consejo Consultivo de Castilla y León es el superior órgano consultivo de la Junta y de la Administración de la Comunidad, encomendando al legislador autonómico la regulación de su composición y competencias.

La Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo, califica en su artículo 4.1.d) como preceptiva la consulta en el procedimiento de



elaboración de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.

En el presente caso, corresponde la competencia para emitir el dictamen solicitado a la Sección Segunda, según lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado a), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

## **2ª.- Contenido del expediente y procedimiento de elaboración.**

El artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre, dispone que las solicitudes de dictamen deberán incluir toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de los documentos.

Para el supuesto de los proyectos de decreto se entiende como documentación necesaria la que, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se recoge en el artículo 75.3 del citado texto legal.

En el presente caso, tal documentación viene constituida por los siguientes elementos:

- Estudio del marco normativo, en el que se inserta el proyecto de decreto remitido, en el que se alude a las disposiciones afectadas y a su vigencia, marco normativo que en lo esencial está constituido por la Ley 14/1986, de 14 de abril, General de Sanidad, la Ley 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario de Castilla y León, y el Decreto 32/1988, de 18 de febrero, por el que se aprueba la delimitación territorial de las zonas básicas de salud en la Comunidad de Castilla y León.

- El informe sobre su necesidad y oportunidad.

- En cuanto al estudio económico, la Dirección General de Planificación y Ordenación de la Consejería de Sanidad indica que la



modificación de los actuales límites geográficos no supone coste económico alguno.

- Consultas realizadas a las demás Consejerías.

- Consulta realizada al Consejo Regional de Salud.

- Trámite de información pública, mediante Orden de 12 de marzo de 2004 de la Consejería de Sanidad, publicada en el BOCyL de 5 de abril de 2004. En dicho trámite han presentado alegaciones una enfermera de la Zona Básica de Salud de Fontiveros, la Gerencia de Atención Primaria de Burgos y la Gerencia de Atención Primaria de Salamanca.

- El informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Sanidad de fecha 1 de junio de 2004.

El proyecto de decreto se dicta haciendo uso de la habilitación de la potestad reglamentaria que contiene, con carácter general, la disposición adicional cuarta de la Ley 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario de Castilla y León.

En suma, existe suficiente potestad reglamentaria para promulgar la norma propuesta.

### **3ª.- Observaciones en cuanto al fondo.**

El presente proyecto normativo tiene por objeto el desarrollo de la Ley 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario de Castilla y León, cuyo artículo 17 establece que la aprobación y modificación de los límites territoriales de las zonas básicas de salud corresponde a la Junta de Castilla y León.

En cumplimiento de esta competencia de la Junta de Castilla y León, el proyecto de decreto sometido a dictamen tiene por objeto la reestructuración de las zonas básicas de salud de la Comunidad de Castilla y León.

A continuación, se formulan diversas observaciones relativas al decreto proyectado sometido a consulta.



### **3ª.1.- Al preámbulo.**

Se observa que la cita de las normas jurídicas es incompleta, al no hacerse referencia a la Ley 14/1986, de 14 de abril, y más concretamente a sus artículos 62 y 63, los cuales se refieren a las zonas básicas de salud y los criterios para la determinación de las mismas. Esta Ley, tal y como dispone su artículo 2, tiene carácter básico.

### **3ª.2.- Al artículo único.**

A través de este artículo se aprueba la reestructuración de las zonas básicas de salud en el ámbito territorial de la Comunidad de Castilla y León, que se incluyen en el anexo I.

Para el estudio de su acomodación a la legislación vigente conviene considerar que:

Las zonas básicas de salud se configuran como el marco territorial de la atención primaria de salud donde desarrollan las actividades sanitarias los centros de salud, centros integrales de atención primaria. Todo ello conforme a lo dispuesto en el artículo 62.1 y 63, párrafo 1º, de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad. Asimismo, es recogido en términos similares en la legislación autonómica, concretamente en la Ley 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario de Castilla y León.

En segundo término, hemos de poner de relieve que la reestructuración debe basarse en una serie de criterios objetivos, tasados normativamente.

Así, el artículo 17.3 de la Ley 1/1993, citada, determina que las zonas básicas de salud serán delimitadas atendiendo a factores de carácter geográfico, demográfico, social, epidemiológico y viario, disponiendo de una cabecera en la que se ubicará el centro de salud, como estructura física y funcional, que dará soporte a las actividades comunes de los profesionales del equipo.

Asimismo, aparece reglado el procedimiento a seguir, tanto respecto a los órganos legitimados para solicitar la mencionada



reestructuración, como los trámites preceptivos para proceder a la misma. Concretamente aparece regulado en el artículo 3º del Decreto 32/1988, de 18 de febrero, de delimitación territorial de las zonas básicas de salud en la Comunidad de Castilla y León.

En el citado artículo 3º se dispone que “los Ayuntamientos, los Equipos de Atención Primaria y los Consejos de Salud, a iniciativa propia o de parte interesada, podrán proponer en atención a la concurrencia de nuevas circunstancias, a través de la Dirección General de Salud Pública y Asistencia, la reestructuración de las Zonas Básicas de Salud durante el primer trimestre de cada año.

»Asimismo, y en las circunstancias señaladas en el párrafo anterior, la Consejería de Cultura y Bienestar Social podrá promover la reestructuración de las Zonas Básicas de Salud según el procedimiento que se especifica.

»Los expedientes de reestructuración de las Zonas Básicas de Salud serán sometidos a información pública y resueltos por la Junta de Castilla y León a propuesta del Consejero de Cultura y Bienestar Social”.

Una vez señalada la normativa que ha tenerse en cuenta en los expedientes de reestructuración de zonas básicas de salud, procede analizar si el procedimiento seguido en el presente proyecto ha sido o no ajustado a derecho.

El dictamen de este Órgano Consultivo va a centrarse precisamente en analizar si para la reestructuración proyectada se han tenido en cuenta los criterios fijados legalmente, antes citados, así como el procedimiento legalmente establecido.

Respecto al procedimiento, es preciso señalar que se ha seguido el legalmente establecido, destacando el cumplimiento del trámite de información pública, así como la consulta al Consejo Regional de Salud.

En la memoria que obra en el expediente remitido, dentro del apartado dedicado a la necesidad y oportunidad de la reestructuración de las zonas básicas de salud, se hace constar que “desde el año 2001, fecha en la que se



produjo la última modificación de las Zonas Básicas de Salud, se han recibido quince nuevas propuestas de modificación, de las cuales cinco han sido informadas favorablemente, teniendo en cuenta la normativa vigente, los factores demográficos y sociales de la zona, los recursos materiales disponibles, la accesibilidad dentro de la zona y a los servicios de referencia y la opinión de las partes interesadas. Por todo ello, se hace necesaria la aprobación del presente proyecto de decreto para dar respuesta a las nuevas necesidades sanitarias de la sociedad”.

### **3ª.2.1.- Análisis del procedimiento seguido para la adopción de los acuerdos sobre las propuestas de modificación.**

Una vez señalado lo anterior vamos a proceder a analizar si, de acuerdo con la legislación vigente, y tomando como base fundamentalmente la documentación enviada –no inicialmente en el expediente que se acompañaba con la solicitud de dictamen a este Órgano Consultivo, sino a requerimiento del Consejo–, es conforme a derecho el proyecto remitido de reestructuración de las zonas básicas de salud de la Comunidad de Castilla y León.

Examinada esta documentación se observa que constan las quince propuestas de modificación realizadas, así como que se ha solicitado informe a los Ayuntamientos afectados, a la Gerencia de Atención Primaria de la zona básica de salud afectada, a la Gerencia Regional de Salud, a los Consejos de Salud afectados y a las Comisiones de Coordinación Sociosanitaria; además de al Consejo Regional de Salud, cuyo informe sí figuraba en el expediente inicialmente remitido.

**A)** La primera propuesta de modificación que consta es la realizada por los vecinos de Jaraíces (Ávila), de fecha 15 de marzo de 2003, consistente en que se incluya a la localidad de Jaraíces en la Zona Básica de Salud de Fontiveros, en lugar de la Zona Básica de Salud de Arévalo donde se encuentra actualmente.

Por parte de la Administración sanitaria se ha procedido a solicitar informe sobre la modificación propuesta al Consejo de Salud de Arévalo, al Ayuntamiento de Constanzana, al Consejo de Salud de Fontiveros, al Secretario de la Comisión de Coordinación Sociosanitaria de Ávila, a la Dirección Técnica de Atención Primaria de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, y a la





Gerencia de Atención Primaria de Ávila. Todos los órganos consultados han informado favorablemente sobre la propuesta, al concurrir los requisitos legalmente establecidos para ello, y más concretamente los factores demográficos, los recursos humanos y materiales disponibles y la accesibilidad dentro de la propia zona a los servicios de referencia.

**B)** La segunda propuesta de modificación que consta en el expediente es la realizada por el Ayuntamiento de El Barraco (Ávila), mediante escrito de 13 de julio de 2001, a través del cual solicitaba crear una nueva zona básica de salud, desdoblando la de Ávila Rural, basada en motivos geográficos y la falta de asistencia sanitaria a sus vecinos y a los de San Juan de la Nava durante varias horas.

Se ha solicitado informe a los Ayuntamientos de Santa Cruz de Pinares, San Juan de la Nava, Herradón de Pinares, San Bartolomé de Pinares, a la Dirección Técnica de Atención Primaria de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León y a la Gerencia de Atención Primaria de Ávila.

Tanto el Ayuntamiento de San Bartolomé de Pinares como el de Herradón de Pinares muestran su disconformidad a la modificación propuesta por considerarla perjudicial desde el punto de vista sanitario para sus vecinos, que sufrirían una importante demora en la prestación de servicios sanitarios y una consecuente disminución de la calidad de los mismos. No han presentado alegaciones ni el Ayuntamiento de Santa Cruz de Pinares ni el de San Juan de la Nava.

Por su parte, la Gerencia de Atención Primaria de Ávila, mediante escrito de fecha 8 de julio de 2002, informa de que "la creación de una nueva Zona Básica de Salud en el Barraco no parece justificada desde el punto de vista asistencial y de ordenación de recursos (...). Lo que sí parece necesario es la construcción de un nuevo edificio de consultas y PAC que permita potenciar e incrementar la dotación de recursos asistenciales tanto en consultas como en el PAC, adecuando los mismos a las necesidades de la zona".

**C)** La tercera modificación fue propuesta por la Gerencia de Atención Primaria de Burgos, mediante escrito de fecha 6 de febrero de 2002. En la misma propone la construcción de un nuevo centro de salud en la Zona Básica de Salud García Lorca y, como consecuencia, simultáneamente ésta cedería



población a la vecina de Gamonal Antigua, y la Zona Básica de Salud de Gamonal Antigua cedería a la nueva Zona Básica de Salud de G-3 el número equivalente de usuarios captados de García Lorca junto a usuarios de su propia población.

Dicha propuesta fue anulada por la propia Gerencia de Atención Primaria de Burgos, mediante escrito de fecha 10 de mayo de 2004, en el que se señala que "como quiera que a fecha de hoy el proyecto de construcción de dicho Centro de Salud aún no se ha iniciado es por lo que solicitamos queden anuladas a todos los efectos las propuestas de modificación de Zonas Básicas de Salud antes mencionadas (...)".

**D)** La cuarta modificación ha sido realizada por el Concejo de Valujera (Valle de Tobalina-Burgos), mediante escrito de fecha 15 de noviembre de 2001, en el que alega no estar de acuerdo con el mencionado proyecto que prevé la reestructuración de la Zona Básica de Salud de Valle de Tobalina, excluyendo Pedrosa de Tobalina, La Orden de Tobalina y Valujera, localidades pertenecientes al municipio de Valle de Tobalina, e incluyendo las localidades de Extramiana, Quintanilla Montecabezas y Santa Coloma, pertenecientes al municipio Merindad de Cuesta Urría.

Hace constar en su escrito que estas poblaciones están satisfechas con la asistencia sanitaria tal y como se presta actualmente, creyendo que la modificación propuesta va en detrimento de la calidad asistencial de los vecinos tobalineses, favoreciendo a otras localidades ajenas a este municipio. Además de tener que ser desplazados hasta el Hospital de Santiago Apóstol de Miranda de Ebro, el desplazamiento sería mucho mayor.

Se ha solicitado informe a la Junta Vecinal de Pedrosa de Tobalina, a la Junta Vecinal de la Orden de Tobalina, al Ayuntamiento del Valle de Tobalina y a la Gerencia de Atención Primaria de Burgos, los cuales han mostrado su conformidad a la modificación propuesta. También se ha solicitado informe al Ayuntamiento de Cuesta Urría, que no ha manifestada nada al respecto.

En esta modificación hemos de tener en cuenta que la reestructuración aprobada mediante el Decreto 246/2001, de 8 de noviembre, relativa a la inclusión de las localidades de Pedrosa de Tobalina, Valujera y la Orden (Valle de Tobañina) de la Zona Básica de Salud de Medina de Pomar a la Zona Básica



de Salud de Valle de Tobalina, no se hizo efectiva, tal y como se hace constar en el informe emitido por la Gerencia de Atención Primaria de Burgos.

Ante las alegaciones realizadas por el Ayuntamiento del Valle de Tobalina, ya citadas, la apertura de nuevas vías de comunicación que facilitan el desplazamiento desde las referidas localidades al centro de salud, así como que la modificación aprobada no se ha llevado a efecto, la Gerencia de Atención Primaria de Burgos considera conveniente valorar la posibilidad de recuperar la anterior delimitación de ambas zonas básicas de salud, teniendo en cuenta que esto supone, además, la modificación de las demarcaciones asistenciales correspondientes.

**E)** La quinta modificación se propone desde el Servicio Territorial de Sanidad en Burgos, mediante escrito de fecha 1 de julio de 2002, y consiste en incluir la localidad de Avellanosa del Páramo (del municipio de Santibáñez Zarzaguda) en la Zona de Salud de Burgos Rural Sur, así como incluir en la Zona Básica de Salud de Valle de Valdebezana la localidad de Allen de Hoyo, perteneciente al municipio de Valderredible de Cantabria.

Sobre dicha propuesta ha informado favorablemente la Gerencia de Atención Primaria de Burgos, señalando que se trata de legalizar situaciones reales. Así, respecto a la localidad de Avellanosa del Páramo, viene siendo atendida sanitariamente por el médico titular de Pedrosa de Río Urbel, puesto de trabajo incluido en la Zona Básica de Salud de Burgos Rural Sur; en cuanto a la localidad de Allen de Hoyo; desde hace muchos años viene siendo atendida sanitariamente por el médico titular de Alfoz de Santa Gadea.

La propuesta ha sido considerada desfavorable desde la Consejería de Sanidad al considerar que es mejor posponerla hasta que se adopte un criterio común para otras zonas en la misma situación.

**F)** La propuesta de modificación sexta ha sido planteada por los médicos y ATS del Equipo de Atención Primaria de Burgos Rural Norte y Sur, mediante escrito de fecha 11 de diciembre de 2002, en el que solicitan que las localidades de Nidáguila y Terradillos de Sedano sean incluidas en la Zona Básica de Salud de Sedano en lugar de en la Zona Básica de Salud de Burgos Rural Norte, por distar del municipio de cabecera más de 50 km.



Tanto la Gerencia de Atención Primaria de Burgos como el Coordinador del Equipo de Atención Primaria de Sedano muestran su disconformidad en sendos informes, obrantes en el expediente, al no aportar dicha modificación beneficios a la población ni a la organización de las respectivas zonas básicas de salud en cuanto a la atención primaria y atención continuada.

**G)** La modificación séptima se propone por el Ayuntamiento de San Andrés de Rabanedo, mediante escrito de fecha 26 de febrero de 2002, en el que solicita la creación de la Zona Básica de Salud de Trobajo del Camino, a fin de mejorar la asistencia sanitaria de su numerosa población.

Respecto a esta modificación no consta en el expediente remitido a este Consejo Consultivo consulta alguna a los Ayuntamientos afectados, ni tampoco informe sobre las circunstancias alegadas por el Ayuntamiento de San Andrés de Rabanedo o la concurrencia de otras para proceder a la modificación solicitada. Lo único que consta al respecto, concretamente en el folio 321 de la documentación complementaria remitida a requerimiento de este Consejo, es un escrito de la Gerencia de Atención Primaria de León en el que se señala que se remite "evolución demográfica del número de personas residentes en la localidad del Trobajo del Camino (ZBS San Andrés de Rabanedo) y que tienen tarjeta sanitaria y fotocopia del plano urbano de las localidades de Trobajo del Camino y San Andrés de Rabanedo (Barrio de Pinilla), donde puede observarse la barrera (vía del tren) que separa y divide ambos núcleos de población y comunicados sólo por un puente de carretera". Dichos documentos, sin embargo, no constan en el expediente remitido.

Además, hemos de señalar que en informe realizado por la Dirección General de Planificación y Ordenación de la Consejería de Sanidad para su remisión al Consejo Regional de Salud, sobre las modificaciones propuestas del Mapa Sanitario de la Comunidad Autónoma, de fecha 29 de abril de 2004 (obrante al folio 507 a 509 de la documentación complementaria remitida), se hace constar como razón para considerar favorable dicha modificación la previsión de construcción de un nuevo centro de salud en el caso de Trobajo del Camino.

Por todas las razones aludidas, entendemos que no se ha seguido en el presente caso el procedimiento exigido normativamente, al no existir ningún informe que justifique la concurrencia de los requisitos exigidos legalmente para



proceder a la modificación pretendida, sin perjuicio de que efectivamente concurren; pero el hecho de que no consten en el expediente remitido impide a este Consejo Consultivo valorar la concurrencia de los mismos. De darse estas condiciones, a juicio de este Órgano Consultivo, no debe incluirse la presente modificación hasta la subsanación de este defecto procedimental.

**H)** La octava modificación ha sido planteada por el Ayuntamiento de Castellanos de Villiquera (Salamanca), mediante escrito de fecha 8 de abril de 2002, en el que se solicita la inclusión del núcleo de Castellanos de Villiquera (perteneciente al municipio del mismo nombre y actualmente a la Zona Básica de Salud de Periurbana Norte) a la Zona Básica de Salud de Calzada de Valdunciel, por considerarlo beneficioso para los intereses de los vecinos afectados por su mayor proximidad territorial y por el acercamiento e inmediatez de los servicios sanitarios que ello supondría.

Constan en el expediente informes del Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Salamanca, de fecha 24 de abril de 2002, y de la Gerencia de Atención Primaria de León, de fecha 11 de noviembre de 2002, en el que informan desfavorablemente sobre la modificación solicitada.

**I)** La novena modificación es propuesta por la Gerencia de Atención Primaria de León, mediante escrito de 15 de noviembre de 2002, en el que solicita la reestructuración de las Zonas Básicas de Salud de León capital, León I (Eras de Renueva, anteriormente denominada San Esteban), León II (Nocedo), León III (Condesa) y León IV (Crucero), así como el desdoblamiento de la Zona Básica de Salud de San Andrés de Rabanedo en dos nuevas zonas (de San Andrés de Rabanedo y de Trobajo del Camino).

La modificación de las Zonas Básicas de Salud de León capital está relacionada con la construcción de dos nuevos centros de salud en León ciudad que pretende mejorar la atención a la población, facilitando su accesibilidad a unas instalaciones más adecuadas y que permite ampliar la oferta de servicios al incrementar la dotación de los centros, lo que era imposible en los antiguos edificios. El cambio de límites de estas zonas de salud de León ciudad pretende equilibrar la población entre ellas y que los edificios de los centros estén ubicados en la correspondiente delimitación de la zona. Todo ello según el informe, al que se acompañan planos de situación, emitido por la Gerencia de Atención Primaria de León. Ni en dicho informe, ni en otros, se hace referencia



alguna a la división de la Zona Básica de Salud de San Andrés de Rabanedo, a la que se alude en su petición de modificación, tal y como ya señalamos al analizar la propuesta de modificación séptima.

Asimismo, ha emitido un informe favorable a dicha modificación del mapa sanitario en León ciudad el Ayuntamiento de León, con fecha 18 de noviembre de 2003.

**J)** La décima modificación ha sido a propuesta del Ayuntamiento de Sorihuela (Salamanca), mediante escrito de fecha 29 de abril de 2002, en el que solicita que su municipio pase a pertenecer al Centro de Salud de Guijuelo, en lugar del Centro de Salud de Béjar al que pertenecen actualmente, así como todos los servicios que se puedan prestar en el Hospital de Béjar; todo ello con el fin de obtener una mejor asistencia sanitaria para sus vecinos. La citada solicitud se ha reiterado nuevamente mediante escrito de 17 de noviembre de 2003.

Ante dicha petición, desde el Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Salamanca, mediante escrito de fecha 15 de mayo de 2002, se solicitó al citado Ayuntamiento aclaración sobre las pretensiones y/o deficiencias estrictamente sanitarias que preocupen a ese Ayuntamiento; esta petición no consta que haya sido atendida desde el Ayuntamiento.

Asimismo, consta el informe de la Gerencia de Atención Primaria de Salamanca, de fecha 11 de noviembre de 2002, en el que se informa desfavorablemente sobre dicha modificación, al considerar que “los usuarios de la localidad de Sorihuela, adscritos al Centro de Salud de Guijuelo, pueden acudir a Béjar cuando requieran atención especializada; asimismo, es más rentable su traslado a Salamanca en caso de presentar patología de gravedad”; añadiendo que la patología urgente grave detectada en la Zona Básica de Salud de Béjar se deriva sistemáticamente a Salamanca.

**K)** La undécima modificación es propuesta desde la Gerencia de Atención Primaria de Salamanca, que solicita que se divida la Zona Básica de Salud Pizarrales-Vidal creando la de Capuchinos. Acompaña una justificación de la propuesta de desdoblamiento de la Zona Básica de Salud de Pizarrales-Vidal en la que, en conclusión, se señala como justificación “la limitación del espacio físico, la población actual con tendencia a incrementarse de forma importante y



la gran presión asistencial que soportan los profesionales con tendencia a incrementarse de forma importante”, un informe sobre la tendencia demográfica de la zona básica de salud implicada, los límites comunes por calles y números que pertenecen a cada uno de los dos futuros centros de salud, así como un informe de las necesidades funcionales de una base de emergencias que estaría ubicada en el futuro Centro de Salud de Capuchinos.

Asimismo, consta un informe emitido por el Ayuntamiento de Salamanca que considera necesaria la reestructuración de las zonas básicas de salud de la ciudad.

**L)** La duodécima modificación es planteada por el Ayuntamiento de Padrales (Segovia), mediante escrito de 10 de julio de 2001, en el que solicita la integración de su municipio en la Zona Básica de Salud de Aranda Rural, en lugar de la Zona Básica de Salud de Sepúlveda a la que pertenece actualmente, con el fin de tener un mejor acceso a los centros sanitarios.

La Gerencia de Atención Primaria de Segovia no se muestra disconforme con dicha modificación en el informe emitido al respecto, obrante al folio 406 y 407. Por su parte, el Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Burgos informa desfavorablemente sobre la misma al no estar justificada desde un punto de vista geográfico, de mayor proximidad al centro de salud.

**LL)** La decimotercera propuesta de modificación es realizada por el Ayuntamiento de Segovia, mediante Acuerdo del Pleno de fecha 21 de mayo de 2001, en el que solicita la creación de una nueva zona básica de salud en el casco histórico de la ciudad de Segovia.

Al respecto ha emitido un informe la Gerencia de Atención Primaria de Segovia, de fecha 9 de septiembre de 2002, de carácter desfavorable, al considerar que no está justificada la misma atendiendo a los datos poblacionales existentes; amén de la posibilidad de otras soluciones que hacen constar en el mismo.

**M)** La modificación decimocuarta ha sido solicitada por el Ayuntamiento de Aguilafuente (Segovia), mediante Acuerdo de fecha 3 de diciembre de 2002, para crear una nueva zona básica de salud junto a otros municipios de la zona, fijando como municipio de cabecera la localidad de Aguilafuente.



En este caso han sido consultados los Ayuntamientos afectados, esto es, el de Adrados, Aldea Real, Escalona del Prado, Fuentepelayo, Frumales, Hontalbilla, Lastras de Cuéllar, Pinarnegrillo, Sauquillo de Cabezas y Zarzuela del Pinar. Todos ellos se han pronunciado en sentido favorable, excepto los de Hontalbilla y Frumales, que han informado desfavorablemente, y los de Adrados, Aldea Real y Sauquillo de Cabezas, que no han manifestado nada al respecto.

Asimismo, han sido consultados el Consejo de Salud de Carbonero el Mayor, en cuya reunión manifestaron su conformidad los Ayuntamientos de Carbonero, Monzoncillo y Fuentepelayo; el Consejo de Salud de Fuentesauco, que manifiesta su disconformidad, y el Consejo de Salud de Cuéllar, que no emite postura ni favorable ni desfavorable, solicitando que en caso de acordarse la modificación se haga con personal y recursos de nueva creación.

Consta igualmente en el expediente el informe de la Gerencia de Atención Primaria de Segovia, de fecha 27 de febrero de 2003 (obstante a los folios 433 a 435 de la documentación remitida a requerimiento de este Consejo), en el que, tras un análisis de la situación actual en la zona afectada, se llega a la conclusión de que no procede la modificación propuesta.

**N)** Por último, la modificación decimoquinta ha sido propuesta desde el Ayuntamiento de El Piñero (Zamora), mediante escrito de fecha 23 de mayo de 2002, en el que solicita excluir a su municipio de la Zona Básica de Salud de Corrales del Vino e incluirla en la de Zamora Sur.

El Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social de Zamora, mediante escrito de 20 de agosto de 2002, ha informado con carácter desfavorable, puesto que la distancia que separa El Piñero del Centro de Salud de Corrales es de 14 km, mientras que la distancia de dicha localidad a la entrada de la ciudad de Zamora es de 22 km, siendo menor el tiempo invertido en realizar el primer trayecto en los medios habituales de locomoción. La carretera que une El Piñero con la localidad de Corrales es similar a las distintas carreteras que unen las múltiples localidades de la provincia y en ningún tramo del proyecto es un camino de concentración. Asimismo, la comunicación por autobús es similar al resto de localidades provinciales con su centro de salud de referencia.





Asimismo, también han informado desfavorablemente la Gerencia de Atención Primaria de Zamora, en informe de fecha 21 de mayo de 2003, teniendo en cuenta la actividad sanitaria de las zonas afectadas así como criterios geográficos; el Consejo de Salud de la Zona Básica de Salud de Corrales del Vino, en informe de 9 de mayo de 2003, al considerarla no fundada; y la Comisión de Coordinación Sociosanitaria de Zamora.

### **3ª.2.2.- Resumen de observaciones al artículo único.**

En el expediente constan un total de quince propuestas de modificación, de las cuales únicamente han sido consideradas favorables cinco desde la Consejería de Sanidad, siendo las diez restantes informadas desfavorablemente, todo ello con el visto bueno del Consejo Regional de Salud. Del análisis del expediente remitido y de la normativa aplicable al caso, ya puesta de manifiesto, este Consejo Consultivo considera que el procedimiento ha sido conforme al establecido legalmente, salvo la advertencia que se realiza a la propuesta de modificación de la Zona Básica de Trabajo del Camino y San Andrés de Rabanedo, en la consideración jurídica 3ª.2.1,G) de este dictamen.

Por lo tanto, podemos concluir que la reestructuración propuesta desde la Consejería de Sanidad es ajustada a derecho, con la salvedad, en su caso, de la modificación que afecta a las Zonas Básicas de Salud Rurales de León, tal y como hemos puesto de relieve al analizar tal modificación y así se recoge en el párrafo anterior.

### **3ª.3.- A la disposición derogatoria.**

Con carácter general, debe advertirse que las cláusulas genéricas de derogación, del tipo "quedan derogadas cuantas normas de igual o inferior rango se opondrán al presente Decreto", carecen de virtualidad práctica alguna, pues se limitan a reiterar, de forma innecesaria, las reglas generales sobre jerarquía de normas y derogación tácita de los artículos 1.2 y 2.2 del Código Civil, tal y como ya ha puesto de manifiesto este Consejo en su Dictamen 1/2003, de 9 de diciembre de 2003.

Por otra parte, el contenido propio de este tipo de cláusulas no tiene por qué ser exclusivamente la mención, ya sea genérica o específica, de las normas que resultan derogadas, en todo o en parte, sino también la alusión, en su



caso, de las que conservan su vigencia, también en todo o en parte, sobre la misma materia.

En el presente caso, se hace alusión a las normas afectadas por el presente proyecto de decreto.

#### **3ª.4.- A la disposición final.**

La misma se refiere al momento de entrada en vigor de la norma proyectada.

Debería tenerse en cuenta que será necesario adecuar las demarcaciones asistenciales existentes actualmente, tal y como ha puesto de manifiesto la Gerencia de Atención Primaria de Burgos en relación con la modificación de las Zonas Básicas de Salud Rurales de Burgos, habilitación que, en la medida en que pueda ser necesaria, podría hacerse en una disposición final.

### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Consideradas las observaciones formuladas, puede elevarse a la Junta de Castilla y León el proyecto de decreto por el que se reestructuran las zonas básicas de salud de la Comunidad de Castilla y León.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.