

Expte.

DI-264/2019-5

**SRA. CONSEJERA DE SANIDAD**  
**Vía Universitat, 36**  
**50071 ZARAGOZA**

**ASUNTO:** Sugerencia relativa al Centro de Salud del Barrio de Jesús.

### **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.** - En febrero de 2019 tuvo entrada en esta Institución una queja que hacía alusión a la necesidad de licitar las obras de construcción del Centro de Salud del Barrio de Jesús debido al aumento de población en la zona de la Avda. Cataluña y de la Ribera del Ebro. Estos ciudadanos tienen asignado el Centro de Salud de La Jota, cuyo número inicial de tarjetas sanitarias era de 20.000 y en la actualidad atiende a una población de 33.000 habitantes.

El Centro de Salud La Jota se ha dotado de profesionales pero los espacios son insuficientes, por lo que desde hace siete años en un local anexo se encuentran los servicios de odontología y matrona. Actualmente se ha previsto el traslado de estos servicios al Centro Médico de Especialidades Grande Covián y se está valorando qué servicios ubicados actualmente en el Centro de Salud se podrían trasladar al local anexo. Esto supone mantener al equipo de atención primaria en varios locales diferentes, insuficientes en cuanto a espacio y dotaciones, y que dificultan la prestación sanitaria.

Desde hace 20 años está prevista la construcción de un nuevo centro de salud para asumir el número de habitantes que se atienden en el Centro de Salud de La Jota y toda la población que se ha ido incorporando al barrio. El Ayuntamiento de Zaragoza cedió hace 10 años un solar en la zona de la Azucarera para la construcción del nuevo centro de salud.

En 2018 se aprobó la memoria funcional del Centro de Salud del Barrio de Jesús y se ha realizado el proyecto arquitectónico, pero no se ha licitado la obra. Dado el tiempo que lleva licitar la obra, realizar la construcción y ponerlo en

funcionamiento, aproximadamente 3 años, consideran necesario iniciarlo cuanto antes, ya que en pocas semanas se entregan 800 nuevas viviendas en la zona de la Ribera del Ebro, posteriormente 1.700 más, además de las que se construyan en avenida Cataluña.

**SEGUNDO.** - A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 20 de marzo de 2019 escrito a la Consejera de Sanidad del Gobierno de Aragón y al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información acerca de la cuestión planteada en la queja.

**TERCERO.** - La respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza se recibió el 19 de julio de 2019, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

*«Informar al Justicia de Aragón en relación a la queja formulada en Expediente DI-264/2019-5 que, el Servicio de Administración de Suelo y Vivienda indica que el que el solar sito entre las C/s Marqués de la Cadena y Más de las Matas es una parcela de equipamiento público destinada al uso de Sanidad y Salud que figura con el código 50.10 en el Plan General.*

*El Ayuntamiento Pleno, en sesión celebrada el 25 de febrero de 2011 aprobó la mutación demanial a favor del Gobierno de Aragón.*

*Acerca de la posible construcción por parte municipal, la Dirección de Arquitectura informa que la competencia para la construcción de centros de Salud no es municipal.*

*Por último, el Servicio de Licencias Urbanísticas, sobre el régimen de licencias urbanísticas que permite analizar las implicaciones de crecimiento demográfico de la zona de cobertura del centro de salud de La Jota, indica que no se ha podido conseguir la información solicitada por no existir en dicho Servicio, ni tampoco en el Departamento de Información y Atención al Ciudadano, datos estadísticos de las licencias concedidas, desplazados por zonas concretas como la solicitada».*

**CUARTO.** - La respuesta del Departamento de Sanidad se recibió el 25 de julio de 2019, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

*«El Gobierno de Aragón, a través del Departamento de Sanidad, tiene como misión completar y adaptar la red de centros de salud de Atención Primaria de la Comunidad Autónoma a las necesidades asistenciales de la población en función de su crecimiento y características sociodemográficas, creando nuevos centros o remodelando los actuales.*

*Incorpora a esta valoración, además, criterios de accesibilidad, de coordinación entre dispositivos y unidades y de suficiencia y sostenibilidad de los recursos sanitarios.*

*La actual Zona Básica de Salud de Avenida de Cataluña tiene asignado el Centro de Salud de La Jota, perteneciente al Sector Sanitario de Zaragoza 1. Con una población superior a los 30.000 habitantes y con las previsiones de nuevas construcciones de viviendas en dicha zona, el actual centro de salud es claramente insuficiente para prestar una atención sanitaria de calidad por los importantes problemas de espacio que presenta.*

*Para paliar esta problemática, en el año 2011 se alquiló un nuevo espacio frente al actual centro de salud donde se ubicaron las unidades de Atención a la Mujer y de Salud Bucodental. La puesta en marcha de estos locales permitió ganar algunos espacios en el Centro de Salud de La Jota.*

*La construcción de un nuevo centro de salud en la zona fue una de las prioridades del Departamento de Sanidad para esta legislatura y así, en los presupuestos del año 2018, se consignó una partida para la redacción del Plan Funcional del Centro de Salud del Barrio de Jesús y para la licitación del proyecto de dicho centro. La memoria funcional se aprobó en mayo de 2018 y la redacción del proyecto se sacó a concurso en septiembre del mismo año. El proyecto del nuevo Centro de Salud de La Jota fue entregado por la empresa en el mes de abril del presente año.*

*La construcción del nuevo centro conlleva la modificación del Mapa Sanitario de Aragón creándose una nueva zona básica de salud, la del Barrio de Jesús, que sale del desdoblamiento de la actual zona de Avenida Cataluña y de una pequeña modificación de la Zona Básica de Salud de Arrabal. Se prevé que la población atendida inicialmente en el nuevo centro de salud sea de alrededor de 16.000 pacientes, pero el centro se ha dimensionado para atender las necesidades de una población de 25.000 personas.*

*El compromiso adquirido por el Departamento de Sanidad contemplaba la licitación de la obra en este año 2019, pero la ausencia de presupuesto para este año, con la consiguiente prórroga presupuestaria, hace materialmente imposible publicar el correspondiente concurso para dicha licitación. Por lo tanto, es imprescindible que la Comunidad Autónoma de Aragón disponga de un nuevo presupuesto aprobado para poder proceder a la tramitación del concurso para la adjudicación de las obras.*

*En tanto ese hecho se produzca se han tomado diversas medidas para paliar la falta estructural de espacio en el Centro de Salud de La Jota aprovechando las recientes obras de acondicionamiento del Centro Médico de Especialidades Grande Covián. De este modo, se ha procedido a desplazar a dicho centro las dos unidades de apoyo que ocupaban el local de la calle Felisa Galé, la Unidad de Atención a la Mujer y la Unidad de Salud Bucodental».*

**QUINTO.** - A la vista de la información recibida, esta Institución solicitó el 29 de julio de 2019 una ampliación de la misma, relativa a si el Departamento de Sanidad tiene prevista alguna otra medida para garantizar la asistencia sanitaria en atención primaria de la Zona Básica de Salud de la Avenida de Cataluña hasta que se ponga en marcha el nuevo centro de Salud del Barrio de Jesús. Además, el 29 de agosto de 2019 se solicitó información sobre la previsión de inclusión en los presupuestos del 2020 de partidas presupuestarias para la construcción del centro de salud, con indicación de cuantías y anualidades.

El 12 de septiembre el Departamento de Sanidad emite informe que el que hace constar, textualmente, lo siguiente:

*«La asistencia sanitaria de la Zona Básica de Salud de la Avenida Cataluña ha estado y está totalmente garantizada.*

*La población de la Zona Básica de Salud (ZBS) Avenida Cataluña es de 33.245 habitantes de los cuales 5.101 son población pediátrica menor de 14 años.*

*El Centro de Salud oferta asistencia tanto ordinaria como urgente de lunes a viernes en horario de 8 a 20 horas y los sábados de 9 a 15 horas.*

*La plantilla está constituida por 5 Pediatras (3 en turno de 8 a 15 horas y 2 en turno de 13 a 20 horas), 18 Médicos de Familia con una media de TIS por profesional de 1.563 (11 en turno de 8 a 15 horas y 7 en turno de 13 a 20 horas), 20 enfermeras (12 en turno de mañanas y 8 en turno de tardes), 2 Auxiliares de Clínica*

*(mañana y tarde), 1 Celador de mañanas, 1 Administrativo y 8 Auxiliares Administrativos.*

*Además, dispone de 4 Unidades de Apoyo: Fisioterapia (con 3 Fisioterapeutas), Salud Bucodental (1 Odontólogo y 1 Higienista Dental), Trabajo Social (1 Trabajadora Social), Matrona (1 Matrona con apoyo de 2 jornadas más a la semana).*

*El Centro dispone de 5 Médicos de Atención Continuada asignados al Equipo, que son los que en función de las demandas de población hacen consultas de reboamiento (al menos 1 de mañana y 1 de tarde), cubren las ausencias de los titulares y la atención continuada que se presta los sábados de 9 a 15 horas.*

*Actualmente también se cuenta con una Enfermera de atención continuada que apoya fundamentalmente las consultas de Pediatría por las tardes.*

*El espacio físico donde está ubicado el Centro de Salud es insuficiente para tan elevado número de trabajadores, lo que obliga a compartir espacios, por ello desde el 8 de febrero de 2011 se dispone de un local anexo, en una planta baja de 278,9 cuadrados ubicado en la calle Felisa Galé 40-42, donde está ubicado el despacho de la Trabajadora Social, la Matrona y la Unidad de Salud Bucodental.*

*En junio de 2019 y tras las obras realizadas en CME Grande Covián, se desplazaron allí la Unidad de Salud Bucodental y la Matrona, quedando espacio libre en dicho local anexo, (6 consultas totalmente equipadas) para poder ser utilizado por los trabajadores del Centro de Salud.*

*En una próxima actuación está previsto habilitar espacio de la tercera planta del CME Grande Covián para la Unidad de Fisioterapeuta, que actualmente está ubicada en el centro de Salud y liberar espacio para Medicina y Enfermería de Familia».*

Respecto a la existencia de partida presupuestaria, el 28 de enero se recibe respuesta del Departamento de Sanidad en la que informa que en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma para el ejercicio 2020 se ha incluido una partida presupuestaria de 500.000 euros, en el capítulo de Inversiones, para la Construcción del nuevo Centro de Salud del Barrio de Jesús.

## II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.-** El Decreto 130/1986, de 19 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se aprueba el Mapa Sanitario de la Comunidad Autónoma de Aragón establece la ordenación territorial y funcional del Sistema de Salud de Aragón en Zonas de Salud, Sectores y Áreas de Salud.

**Segunda.-** La Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, en los artículos 46 y siguientes se refiere a la organización territorial del Sistema de Salud de Aragón. El Sistema de Salud de Aragón se organiza en demarcaciones territoriales denominadas áreas de salud que constituyen el marco de planificación y desarrollo de las actuaciones sanitarias, debiendo disponer de la financiación y dotaciones necesarias para prestar los servicios de atención primaria y especializada, asegurando la continuidad del proceso asistencial y la accesibilidad a los servicios del usuario.

Las áreas de salud se dividen en zonas básicas de salud que son 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.

**Tercera.-** La atención primaria es el nivel básico e inicial de atención sanitaria, garantiza la globalidad y continuidad de cuidados a lo largo de toda la vida del paciente, actuando como puerta de entrada al sistema sanitario. Es gestora, coordinadora y reguladora de los itinerarios del paciente. Interviene tanto en la prevención de la enfermedad y de sus complicaciones, como en el diagnóstico y los cuidados de los problemas de salud.

**Cuarta.-** Los centros de salud y los consultorios locales constituyen las estructuras físicas de las zonas básicas de salud, donde presta servicio el conjunto de profesionales que integran los equipos de atención primaria.

**Quinta.-** Para la construcción de un centro sanitario es necesario tener en cuenta aspectos asistenciales, urbanísticos, económicos, de disponibilidad de recursos, de evolución de la población, etc. En este proceso intervienen distintas Administraciones. Así, el Ayuntamiento de Zaragoza, en cuyo terreno se construirá el centro de salud, debe aportar el suelo dentro de su planeamiento urbanístico, mientras que el Gobierno de Aragón, a través del Departamento de Sanidad, debe

adaptar la red de centros de salud a las necesidades asistenciales de la población en función de su crecimiento y característica sociodemográficas, creando nuevos centros o remodelando los actuales.

El Plan funcional del Centro de Salud del Barrio de Jesús aprobado en mayo de 2018, tiene como objetivo dimensionar un centro de salud que dé respuesta a las necesidades asistenciales de atención primaria y de los servicios de apoyo correspondientes de la población de la zona de salud Barrio de Jesús. La población de la zona a 1 de enero de 2018 era de 16.500 habitantes. En un horizonte temporal de quince años, y de acuerdo con las previsiones de expansión urbanística de la zona, la población estimada puede alcanzar los 25.000 habitantes.

**Sexta.-** En el capítulo VI de los Presupuestos de la Comunidad Autónoma para el ejercicio 2020 se han incluido 57,7 millones para obras de construcción de infraestructuras sanitarias, de los cuales 500.000 euros son para la construcción del Centro de Salud del Barrio de Jesús.

Las obras de construcción del nuevo centro de salud podrían costar unos 3.5 millones de euros.

**Séptima.** - Siendo la construcción del Centro de Salud en el Barrio de Jesús una de las prioridades del Departamento de Sanidad, como indica en su informe, y teniendo en cuenta que posiblemente y debido a cuestiones administrativas no se va a poder ejecutar en 2020 la totalidad del capítulo VI, se destinen esas partidas a ejecutar más obra del Centro de Salud del Barrio de Jesús, con el fin de que en el menor tiempo posible se ponga en funcionamiento el citado centro de salud.

**Octava.-** El actual marco jurídico de planificación y desarrollo urbanístico de la ciudad de Zaragoza, y la dotación en el mismo de los servicios mínimos obligatorios, tanto en lo previsto en el decreto legislativo 1/2014, por el que aprueba el Texto Refundido de la Ley Urbanística de Aragón, con las previsiones de cesiones para suelos dotacionales, como la propia normativa de las administraciones locales, en especial la Ley de Bases de Régimen Local, y aún el propio Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza, no contemplan, como igualmente ocurre en otros servicios, los mecanismos necesarios para acompañar el crecimiento residencial en una determinada zona de la ciudad con que en la misma se cuenta de forma simultánea con las estructuras prestacionales necesarias en materias como sanidad, transporte, etc.. Se actúa materialmente “a demanda”, de tal forma que una vez

concluida la construcción de los edificios residenciales y la efectiva ocupación de los mismos, es cuando se inician las labores necesarias para dotar a esas nuevas zonas de expansión de las necesarias infraestructuras, lo que conlleva un importante decalaje temporal ante la necesaria tramitación administrativa de las mismas y su efectiva construcción y puesta en marcha.

La existencia de un urbanismo en expansión, esto es, la urbanización de nuevos terrenos que supone una ampliación del núcleo urbano de una población conlleva grandes retos para las Administraciones y para los operadores urbanísticos. En efecto, la transformación del suelo rústico en urbano y la consiguiente “creación de ciudad” implica, no solo cuantiosas inversiones e importantes problemas de gestión, sino que también puede provocar desajustes entre la llegada de nuevos pobladores y la dotación de servicios públicos.

Es verdad que el sistema escalonado de las normas de planeamiento urbano favorece, entre otras cosas, que las Administraciones puedan programar las intervenciones necesarias en numerosos servicios públicos para garantizar un adecuado nivel de vida a las personas que habitan en los nuevos barrios. Sin embargo, no resulta fácil que, en estas nuevas zonas urbanizadas, exista desde un principio, el mismo nivel de medios para satisfacer estos servicios públicos que en los barrios consolidados.

Siendo esto así, desde esta Institución, aun reconociendo la dificultad de la tarea, sí que se quiere exhortar a las Administraciones competentes para que prevean las necesidades de los vecinos en materia de servicios públicos, para lo cual, parece razonable que se tenga en cuenta el ritmo de ejecución de los planes y de los instrumentos de gestión urbanística, así como la concesión de las licencias urbanísticas.

Es por ello que cabría potenciar la creación de mecanismos de coordinación interadministrativa, entre el Departamento de Salud y el Ayuntamiento de Zaragoza, que permitan la planificación de la dotación y puesta en marcha de los servicios sanitarios básicos en las zonas de expansión urbana en conjunción con la ocupación real de las nuevas viviendas en las mismas, utilizando datos de fácil implementación como pudieran ser, a título de ejemplo, las efectivas licencias de construcción otorgadas, de las que cabe extraer datos poblacionales concretos de futuro, en determinados plazos temporales para las nuevas zonas de expansión urbana.

### **III.- RESOLUCIÓN**

Por todo lo expuesto, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar las siguientes SUGERENCIAS:

**Primera.** - Al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón, que se valore la posibilidad, en el supuesto de que parte de las partidas destinadas en los Presupuestos de la Comunidad Autónoma en el ejercicio 2020 para infraestructuras sanitarias no puedan ejecutarse, de realizar una modificación presupuestaria para destinar dichas partidas a la ejecución de otras infraestructuras sanitarias como el Centro de Salud del Barrio Jesús de Zaragoza.

**Segunda.** - Al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón y al Ayuntamiento de Zaragoza, para que se proceda conjuntamente al estudio e implementación de mecanismos de coordinación que permitan la planificación de la dotación y puesta en marcha de los servicios sanitarios básicos en las zonas de expansión urbana en conjunción con la ocupación real de las nuevas viviendas en las mismas.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no las Sugerencias formuladas, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

**Zaragoza, a 18 de febrero de 2020**

**ÁNGEL DOLADO**

**JUSTICIA DE ARAGÓN**