

Expte.

DI-299/2010-1

**Excmo. Sr. Alcalde-Presidente
AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA
Plaza del Pilar, 18
50001 Zaragoza**

ASUNTO: Sugerencia relativa a la Residencia de Personas Mayores ...

ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 2 de marzo de 2010 esta Institución incoó expediente de oficio con el fin de conocer la situación administrativa de la Residencia de Personas Mayores ..., sita en la calle ..., de la localidad de Zaragoza.

El origen del expediente traía su causa de la visita realizada por personal del Justicia de Aragón a dicha residencia el día 19 de febrero de 2010, consecuencia de la cual se emitió un informe en el que se aludía a la posible falta de licencia de apertura de la Residencia.

SEGUNDO.- Por ello, ese mismo día, esta Institución se dirigió al Ayuntamiento de Zaragoza para solicitar información al respecto, obteniendo la respuesta el día 24 de marzo de 2010, según la cual:

“Consultado el Seguimiento de Expedientes Administrativo, resulta lo siguiente:

1. La Residencia solicitó licencia de actividad clasificada de residencia de ancianos, que fue denegada por acuerdo del Consejo de Gerencia de Urbanismo, de 7 de marzo de 2006. La motivación de la denegación fue el informe del Servicio contra Incendios, de Salvamento y Protección Civil de fecha 28 de noviembre de 2005, según el cual se incumplía la normativa al respecto.

2. Interpuesto por D. ... recurso de reposición contra el acuerdo anterior, fue desestimado por acuerdo del Consejo de Gerencia de Urbanismo, de 18 de julio de 2006.

3. *El Consejo de Gerencia Municipal de Urbanismo, en sesión de 16 de enero de 2007, desestimó dicho recurso, aludiendo que se había dado trámite de audiencia para la subsanación de deficiencias advertidas en el Informe del Servicio de Prevención de Incendios, dando a tal efecto un plazo de 23 días hábiles, sin que la parte solicitante presentara anexo visado alguno, no concurriendo por tanto el motivo expresado en el apartado segundo del artículo 118 número 1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, ya que la documentación aportada en el recurso evidencia la legalidad de las dos resoluciones municipales objeto de recurso ya que se produce la aportación de documentación técnica de una manera claramente extemporánea, ya que ambas se basan en la inexistencia de tal documentación por causa únicamente imputable a la parte recurrente.*

4. *Posteriormente se adoptaron varios acuerdos:*

- *Del Consejo de Gerencia Municipal de Urbanismo de 31 de octubre de 2006, de requerimiento para solicitar en el plazo de dos meses la autorización municipal que resultara pertinente.*

- *Del Teniente de Alcalde y Vicepresidente del Consejo de Gerencia de Urbanismo de 22 de febrero de 2007, por el que se procede a incoar procedimiento sancionador.*

- *Del Teniente de Alcalde y Vicepresidente del Consejo de Gerencia de Urbanismo de 29 de marzo de 2007, por el que se procede a sancionar.*

5. *El recurso de reposición interpuesto contra el acuerdo anterior, fue desestimado por acuerdo del Teniente de Alcalde y Vicepresidente del Consejo de Gerencia de Urbanismo de 19 de julio de 2007.*

Por todo lo anterior, se concluye que la licencia se ha resuelto en sentido desfavorable”.

TERCERO.- *Posteriormente, se creyó oportuno conocer la postura de la Administración Autonómica, por lo que, el 9 de abril de 2010, esta Institución se dirigió al Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón para recabar información al respecto.*

Tras un recordatorio efectuado en fecha 31 de mayo de 2010, el día 1 de julio de 2010 tuvo entrada su respuesta en los siguientes términos:

“El Centro se encuentra inscrito en el Registro de entidades, Servicios y Establecimientos de Acción social, en fecha 25 de mayo de 1999, como residencia de ancianos mixta con una capacidad de 56 plazas.

Se constata, en visita de inspección efectuada con fecha 3 de agosto de 2009 que han realizado una ampliación de plazas, hasta 85, no habiendo realizado la adaptación del edificio a la normativa vigente, ni instado la preceptiva Autorización de Ampliación.

En la visita de inspección referenciada, el Director se comprometió a presentar en este servicio documento escrito con el plan de actuación a seguir para llevar a cabo la mencionada adecuación. El pasado mes de mayo, tras requerimiento escrito de este Servicio, la entidad titular del centro acreditó, mediante hoja de encargo a técnico competente, el inicio de actuaciones para adecuar el centro a la normativa vigente, con la capacidad arriba mencionada.

Por último, a finales de este mes de junio, se espera recibir en Inspección de Centros el Proyecto solicitando a la entidad titular, cuya ejecución solucione las deficiencias detectadas. Este servicio mantendrá informada a esa Institución respecto al seguimiento de las actuaciones que debe realizar la residencia y el resultado de las mismas”.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:

a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.

b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.

c) La defensa de este Estatuto.”

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas,

sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad -Autónoma de Aragón.”

SEGUNDA.- Constituye objeto de análisis de la presente Resolución la normativa vigente en materia de residencias y que todo establecimiento que la desarrolla ha de cumplir.

Esta temática ha sido abordada recientemente por esta Institución en la Sugerencia 300/2010 en la que se presentaba una cuestión similar a la que ocupa la presente Resolución. En dicha Sugerencia se hacía referencia a la siguientes normativa:

“En primer lugar, debe atenderse a lo dispuesto en la Orden de 18 de noviembre de 2002, del Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales, que regula el acceso y adjudicación de plazas, en los Centros de Atención a Personas Mayores, integrados en la red del Gobierno de Aragón, que en su artículo 3.1 define las residencias como centro especializado de servicios sociales, que se presta como una alternativa de alojamiento, temporal o permanente, para personas mayores que, en razón de su grado de dependencia y de su situación social, requieran una atención integral que favorezca el desarrollo personal.

En segundo lugar, el Decreto 111/1992, de 26 de mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las condiciones mínimas que han de reunir los servicios y establecimientos especializados, recoge los requisitos necesarios para que estos centros puedan actuar como tal.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 4 del Decreto 111/1992, los centros y servicios de acción social quedan sujetos a:

a) Autorización previa para su creación, construcción, ampliación, adaptación, apertura al público, modificación, traslado, cambio de titularidad y cierre.

b) El cumplimiento de las condiciones mínimas que han de reunir, de acuerdo a lo establecido en este Decreto.

c) El sometimiento a la potestad de inspección, control y evaluación de las Administraciones Públicas competentes.

d) El registro y catalogación.

Por lo que nos interesa, continúa el artículo 6, “todos los servicios y establecimientos están sujetos a autorización administrativa para abrirlos al público”.

Y el artículo 7: “La autorización provisional para la creación o apertura de un servicio o establecimiento de acción social requerirá la concesión de la correspondiente licencia municipal de apertura y la inscripción en el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social dependientes de la Dirección General de Bienestar Social y Trabajo, que la otorgará previa comprobación del cumplimiento de las normas del presente Decreto.

No obstante, si se detectan deficiencias subsanables, se procederá igualmente a su inscripción en el Registro anotándose en los correspondientes libros de actuaciones destinadas a subsanarlas, así como el plazo en el que ha de proceder a las mismas”.

De dicha regulación se infiere que, de un lado, es necesaria la licencia municipal, cuyo otorgamiento corresponde en este caso al Ayuntamiento de Zaragoza y, de otro, la inscripción en el Registro de Entidades, Servicios y Establecimiento de Acción Social, previa comprobación del cumplimiento de lo previsto en la normativa que regula la materia y que corresponde al Gobierno de Aragón”.

No obstante, cabe destacar que poco después de la elaboración de esa Sugerencia, el día 7 de julio de 2010, entró en vigor la Orden de 21 de mayo de 2010, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por la que se regula el régimen de acceso y adjudicación de plazas de servicio de ayuda a domicilio, centro de día, centros ocupacionales y residencias ofertadas por el Gobierno de Aragón, que deroga la anterior Orden de 2002 y cuya elaboración se entiende como, en parte, desarrollo de la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón que, en lo que interesa, tiene como finalidad promover el bienestar social del conjunto de población, así como contribuir al pleno desarrollo de las personas.

Sin embargo, a diferencia del tema tratado en la Sugerencia de referencia, en la que al menos se contaba con una licencia provisional, en la presente resolución ni siquiera se cuenta con esta licencia temporal. De hecho, según lo dispuesto en el artículo 4.1 b) del Decreto 138/1990, de 9 de noviembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las infracciones y sanciones en materia de acción social, “*son infracciones graves: la apertura de un establecimiento de acción social o la prestación de un servicio social sin la oportuna autorización”.*

La Residencia de Mayores ..., tal y como informa el Gobierno de Aragón, está inscrita en el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social, por tanto cuenta con la autorización de dicha Administración, pero no con la licencia municipal de apertura, de ahí que nuevamente surge la cuestión que quedó patente en el Expediente 300/2010 de la posible descoordinación entre Administraciones.

Estudiando detenidamente el procedimiento a seguir para obtener la autorización para el ejercicio de este tipo de actividades, el Decreto 111/1992 dedica su capítulo tercero al procedimiento de tramitación y resolución de las autorizaciones y para ello prevé que, para el caso de

otorgamiento de la licencia municipal de apertura, el Ayuntamiento dará traslado de la correspondiente resolución al Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón.

Una vez el Gobierno de Aragón tiene conocimiento del otorgamiento de dicha licencia, se procede a la instrucción del expediente comprobando que la residencia cumple todas las condiciones necesarias para su funcionamiento. En caso de que la inspección sea satisfactoria, se acordará la inscripción del centro en el Registro, lo que implica su autorización provisional de apertura.

Transcurrido un año desde la fecha de inscripción en el Registro, se solicitará por la persona interesada la correspondiente inspección de los servicios competentes, a efectos de comprobar las normas mínimas de funcionamiento. Girada la inspección, se propondrá al Departamento de Servicios Sociales y Familia el otorgamiento o la denegación de la autorización definitiva del funcionamiento.

Sin embargo, por todo lo expuesto, se pone de manifiesta que cada Administración ha actuado de forma independiente sin seguir el orden de intervención establecido en el Decreto reseñado, incumpléndose los plazos previstos en la misma norma.

TERCERA.- El otro asunto objeto de análisis es la falta de adaptación del edificio a la normativa vigente, ni instado la preceptiva Autorización de Ampliación por parte de la Residencia.

En la contestación recibida del Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón se nos hace saber que la Administración era concedora de esta cuestión como consecuencia de la inspección efectuada con fecha 3 de agosto de 2009 y que precisamente por ello se requirió al Director para que presentara el plan de actuación para adecuar el edificio.

Puesto que se trata de subsanar las deficiencias presentadas por la Residencia, en virtud de lo dispuesto en el artículo 23 del Decreto 138/1990, se entiende que no se trata de un incumplimiento grave, puesto que, dispone dicho artículo que *“la autorización definitiva será revocada provisionalmente si se comprueba y así se declara por actuación inspectora, el incumplimiento grave de las condiciones exigidas para dicha autorización. Cuando se observen deficiencias que no ofrezcan carácter grave, se otorgará un plazo determinado para su subsanación, finalizado el cual sin que se haya llevado a cabo, se procederá a la revocación provisional de la mencionada autorización”*.

De la información facilitada se infiere que el Departamento de Servicios Sociales y Familia ha dado un plazo a la Residencia para que subsane las deficiencias, siendo el pasado mes de junio la fecha señalada para la presentación del proyecto que debió presentarse en su momento.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

SUGERENCIA

PRIMERA.- Que el Ayuntamiento de Zaragoza valore la situación de la Residencia de Personas Mayores ..., con el fin de estudiar si es posible otorgarle la pertinente licencia para que pueda seguir prestando sus servicios.

SEGUNDA.- Que el Departamento de Servicios Sociales y Familia adopte la decisión pertinente a la vista de la documentación presentada por la Residencia de Personas Mayores ... relativa a la adaptación del edificio a la normativa vigente en materia de ampliación de plazas.

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

Zaragoza, a 11 de agosto de 2010

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE