

Expte.

DI-489/2013-6

**EXCMO. SR. CONSEJERO DE SANIDAD,  
BIENESTAR SOCIAL Y FAMILIA  
Via Universitat, 36  
50071 ZARAGOZA  
ZARAGOZA**

## **1. ANTECEDENTES**

**Primero.-** En fecha 11 de marzo de 2013 tuvo entrada en la Institución queja de un ciudadano en la que se hacía alusión a la situación de D<sup>a</sup>. E., de 76 años, que padecía una demencia avanzada y se encontraba internada en la Residencia Sanitas Residencial de Zaragoza. El esposo de la Sra. G. había solicitado ante el I.A.S.S. hacía dos años una plaza residencial para ella en ese centro y en otros más, pero hasta el momento no había tenido noticia alguna de la Administración. Así, señalaba la queja literalmente lo siguiente:

*“Que con fecha 12 de abril de 2011 presentó una solicitud ante el IASS de Centros de la Red Pública de Servicios Sociales Especializados del Gobierno de Aragón, para su esposa, E., instancia en la que solicitó como preferencia el centro Sanitas Residencial, en el que la ciudadana ya está ingresada, que es el centro más cercano al domicilio del señor C., ya que el ciudadano tiene una discapacidad del 65% y problemas para desplazarse, por ello la tuvo que ingresar en dicho centro cercano a su casa; el ciudadano además expone que su mujer debe estar en dicho centro al no poder estar en su casa ya que tiene una discapacidad del 83% y está incapacitada porque padece demencia degenerativa primaria, por lo que necesita cuidados constantes.*

*Con fecha 30 de mayo de 2012, al no haber recibido respuesta a la solicitud de 12 de abril de 2011, el ciudadano presentó un escrito ante el IASS exponiendo su situación y solicitando de nuevo la concesión de la plaza en Centro Especializado, pero a día de hoy aun no ha recibido respuesta...”*

**Segundo.-** A la vista de lo expuesto, y al amparo de las facultades otorgadas por el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, resolví admitir la queja a supervisión con la finalidad de recabar del Gobierno de Aragón la información precisa para conocer su fundamento y proceder en consonancia, por lo que solicité al Consejero de Bienestar Social que me informara sobre la cuestión que planteaba el ciudadano, especialmente en lo relativo a la falta de respuesta a sus escritos.

En fecha 18 de abril de 2013 se recibió el siguiente informe de la Administración requerida:

*“En la solicitud de información formulada por su Institución se nos refiere que Doña E. padece demencia avanzada, situación que ha provocado su ingreso en la Residencia "Sanitas Residencial" de Zaragoza. Su esposo solicitó plaza residencial para ella en ese centro el 12/4/2011 ante la Sección de Centros del IASS, sin que se le haya contestado. La preferencia de la solicitud indicaba el propio centro donde se encontraba Doña E.. Esta petición concreta vino dada por motivo de proximidad a su domicilio y por la propia discapacidad que el esposo también padece. En su escrito justifica la discapacidad del 83 % de Doña E., encontrándose además incapacitada.*

*Según nos informa en su escrito, al no recibir respuesta del IASS, el esposo de Doña E. presentó nuevo escrito ante este centro directivo solicitando de nuevo la concesión de la plaza en Centro especializado, sin haber recibido igualmente respuesta.*

*A su escrito se acompaña informe de la entidad Sanitas Residencial referido a la condición de salud de Doña E., junto con escrito presentado por esposo con fecha de entrada en el registro IASS de 31/5/2012. En este escrito se refiere al anterior de 12/4/2011 relatando además que junto al centro residencial Sanitas Residencial, se solicitó, en segundo lugar, Casa Amparo y, en tercer lugar, Residencia AFEDAZ Virgen del Carmen, indicando que en su defecto se adjudicaran otros centros, pero en la ciudad de Zaragoza. Igualmente se aporta Anexo 1 (Acreditación de trámite de consulta), coincidente con escrito anterior, donde se manifiesta preferencia por centros residencial en el propio municipio de Zaragoza.*

*Doña E. solicitó con fecha 21/4/2010 valoración de situación de dependencia. Dispone de Resolución de fecha 25/11/2010, Grado II Nivel 2 y 65 puntos en el Baremo aplicado. Su PIA fue aprobado con fecha 9/3/2011,*

*estableciendo como servicio idóneo no disponible atención residencial en el propio municipio, con una prestación económica vinculada a servicio en Centro Residencial Sanitas Residencial, y una prestación económica mensual por importe de 462,18 euros. Dicha cantidad se está percibiendo con regularidad desde marzo de 2011, habiendo sido abonados los atrasos del periodo comprendido entre el 22/4/2010 al 28/2/2011.*

*En relación a la falta de contestación por parte de la Administración a los escritos presentados por E., el primero de fecha 11 de abril del 2011, y el segundo de fecha 31 de mayo de 2012, queremos informarle que se trata de los denominados Anexos 1, de necesaria cumplimentación y de conformidad con el Artículo 10.2 letra c de 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, centros de día, centros ocupacionales y residencias ofertadas por el Gobierno de Aragón, que en su dicción textual establece: "Recibido el documento correspondiente al Anexo 1, la Dirección Provincial del Instituto Aragonés de Servicios Sociales que corresponda solicitará de la Gerencia del Instituto Aragonés de Servicios Sociales la asignación de una plaza a la persona dependiente y, en su caso, a quien le acompañe en los términos señalados en el apartado anterior, de acuerdo con lo establecido en el artículo 14.6 de la citada Ley 3912006". Queremos informarle que por parte de la Dirección Provincial del IASS en Zaragoza, se ha realizado un cumplimiento estricto de la normativa relativa a la asignación de plazas residenciales.*

*Por otra parte, queremos informarle que el expediente de Doña E. ha sido exportado a la sección de centros y acción concertada de la Dirección Gerencia IASS, con objeto de que pueda ser incluido en la prelación de demanda para la red de residencias públicas del Gobierno de Aragón dado que se están tramitando, como ya conoce su Institución, los expedientes valorados con mayor Grado de dependencia. Le informamos que el procedimiento general para la adjudicación de plazas residenciales viene recogido en la Orden, de 21 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, centros de día, centros ocupacionales y residencias ofertadas por el Gobierno de Aragón. En su artículo 10, se indica que en los expediente cuyo PIA tenga como recurso idóneo no disponible el recurso de Atención Residencial, el Instituto Aragonés de Servicios Sociales recabará de la persona interesada, o de quien la represente, conforme al modelo que figura como Anexo 1 a esta Orden, aceptación del servicio asignado con, en su caso, indicación de preferencias sobre localización de la plaza a asignar, cuando esta información no se contenga ya en el expediente. Queremos informarle de la*

*posibilidad de volverlo a cumplimentar indicando la preferencia de centros para todo Aragón. Actualmente la puntuación alcanzada por Doña E. es de 22 puntos, pudiendo tener más opciones para obtener plaza residencial ampliando la elección de centros a todo Aragón.”*

## **2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** En cumplimiento de la misión que el Justicia de Aragón tiene atribuida, esta Institución ha venido prestando una especial atención al colectivo que forman las personas de edad. No hay que olvidar que nuestra Comunidad es la región geográfica europea cuyos habitantes tienen una edad media más elevada.

Ello constata la importancia creciente de los mayores en el conjunto de la sociedad. Actualmente no sólo hay más personas de edad sino que éstas viven, afortunadamente, más tiempo. Esta prolongación de la vida debe ir unida indefectiblemente a la consecución de una calidad vital digna, como una de las dimensiones fundamentales del progreso social.

Y, en este cometido, hay que destacar el papel que están obligados constitucionalmente a desarrollar los poderes e instituciones públicas, como representantes de toda la sociedad, quienes, como señala el artículo 50 de nuestra Constitución, están obligados no sólo a garantizar la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad, sino a promover su bienestar general "mediante un sistema de servicios sociales que atenderá sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio".

**Segunda.-** La queja objeto del presente expediente plantea dos cuestiones con las que se ha encontrado el ciudadano afectado: por un lado, la existencia de lista de espera para el acceso a residencia pública o plaza en centro privado concertado y, por otro lado, el silencio administrativo ante su petición.

Por lo que se refiere al primero de estos aspectos, hay que indicar que una de las quejas que se formulan ante esta Institución con relativa frecuencia es la que hace referencia a la problemática que padecen un elevado número de personas mayores que precisan de los servicios de

atención residencial y no pueden acceder a ellos por la existencia de una considerable lista de espera que les impide obtenerlos en un plazo razonable, sin que sus recursos económicos les permitan recurrir a los servicios de carácter privado o mercantil que existen actualmente, a pesar de las ayudas económicas (prestación económica vinculada a servicio) que ofrece el sistema establecido en la normativa sobre dependencia.

Ya en el Informe Especial sobre la calidad de vida de las personas mayores elaborado por esta Institución, dedicamos una atención especial a la red de servicios sociales existentes, señalando lo siguiente:

<< ... Sin embargo, a pesar del crecimiento tan importante que la red de servicios sociales ha experimentado estos últimos años, se constatan importantes déficits en recursos para atender a esta población. Ciertamente, las limitadas disponibilidades presupuestarias exigen una rigurosa planificación para poder dar cobertura al mayor número de personas posible. En este sentido, señala Cáritas que *"la falta de planificación lleva a respuestas lentas que no se adaptan a la realidad emergente sino a paliar situaciones, adaptando, en muchos casos, las personas a los recursos en vez de los recursos a las personas"*.

El propio domicilio es el entorno más natural y el que proporciona más elementos de identidad e intimidad, impidiendo que se rompan las relaciones con la red de apoyo: familia, amigos, vecinos, comunidad.

No obstante, la permanencia de las personas de edad en su propia casa, aun con las ayudas precisas, se torna en ocasiones extremadamente complicado por diversas circunstancias, fundamentalmente, el estado de salud físico y psíquico o la imposibilidad familiar de atención continua. Es entonces cuando el recurso más apropiado se ha de orientar hacia la atención residencial donde el anciano pueda recibir los cuidados adecuados. El envejecimiento de la población y los cambios de rol en la familia ha producido un notable incremento de los ingresos en las residencias geriátricas y la consiguiente proliferación de estos establecimientos tanto en el sector público como en el privado...

Las listas de espera existentes para acceder a una residencia pública siguen siendo motivo de preocupación para muchas familias, teniendo en cuenta que los precios de los centros privados no son asequibles para las economías de muchos ancianos que disponen exclusivamente de una pensión de cuantía variable. En este sentido, la Fundación *Federico Ozanam* nos ha indicado que existe *un considerable número de personas pertenecientes a una clase media que no tienen acceso a residencia pública ni a ningún tipo de ayuda por parte de la Administración, ni pueden optar por una residencia privada con un mínimo de condiciones...*

Una de las principales actuaciones que la Institución realiza de oficio en la

protección y defensa de las personas mayores se centra en las continuas visitas que anualmente se realizan a los centros y establecimientos geriátricos, sean públicos, privados o de carácter social, para personas válidas o asistidas. Esta actuación nos permite entrar en contacto directo con los residentes, visitarles, comentar su situación y recoger sus sugerencias y problemáticas que nos plantean. También nos permite conocer de forma directa las residencias, su configuración y su funcionamiento así como los servicios que prestan, estando especialmente atentos a las posibles situaciones de maltrato en sentido amplio que podamos apreciar, especialmente en el respeto al ejercicio de los derechos de los usuarios.

La detección de irregularidades o situaciones anómalas son puestas en inmediato conocimiento de la Administración, a quien compete la vigilancia y control de estos centros, informando del resultado de la visita girada e instando las actuaciones de inspección precisas. Y es que el primer rendimiento obtenido de estas visitas no lo constituye tanto la detección de posibles irregularidades, como el impulso de la acción inspectora y de definición de requerimientos de calidad en la prestación del servicio por parte de las administraciones competentes...

Ocurre también que muchas personas mayores que necesitarían estar ingresadas en una residencia y que no pueden acceder por falta de plazas, son atendidas por los servicios de atención domiciliaria aunque no den el perfil de usuarios de los mismos, lo que provoca el colapso en su funcionamiento normal, como consecuencia de una sobredemanda. Para evitar estas situaciones, entendemos que se tendría que poder disponer de una gama de opciones de servicios con una oferta diversificada y flexibilizada según las necesidades, para conseguir un aprovechamiento eficaz y rentable de las diversas modalidades de recursos ...>>

Así, la continuidad en el tiempo de esta problemática ha originado diversas resoluciones del Justicia sobre el particular, pues la Institución ha sido receptora permanente de personas mayores, con cierto grado de dependencia, que llevan esperando varios años atención residencial. Si bien no entramos a valorar el sistema establecido para dar prioridad a unas solicitudes sobre otras, consideramos que estos tiempos de espera superan los límites del plazo razonable a que hacíamos referencia ya en el Informe Especial de 2004.

En esta línea, hemos considerado oportuno recomendar a la Administración que acentuara los esfuerzos de todo orden para dar un mayor grado de respuesta a esta problemática, valorando la posibilidad de incrementar la cooperación con el sector privado a fin de rentabilizar al máximo los recursos disponibles.

Si bien en los últimos años no podemos negar las actuaciones públicas en la línea recomendada por el Justicia, lo cierto es que la realidad actual está obstaculizando la efectividad de dicha cooperación, pues al parecer algunos centros privados disponen de plazas concertadas con el Gobierno de Aragón pero no las pueden poner a disposición de los usuarios por falta de cobertura económica de las mismas.

Es el caso del ciudadano que interpone la queja pues la residencia privada en la que se encuentra su esposa dispone, al parecer, de plazas de esa naturaleza, siendo que el coste privado de esos servicios ya no puede ser asumido por más tiempo y que el domicilio no parece ser una opción apropiada atendiendo al elevado grado de dependencia de la anciana, con la conveniencia que, por otra parte, resulta de evitar, en la medida de lo posible, los cambios de ubicación de este tipo de enfermos con demencia.

**Tercera.-** Otra cuestión que pone de manifiesto la queja que estamos analizando es la relativa a la información y respuesta que ha recibido el ciudadano con respecto a su pretensión.

Así, el administrado señala que formuló su petición en 2011 y que desde entonces nada ha sabido sobre el particular, a pesar de que en el año 2012 reiteró la misma exponiendo la urgencia en la resolución del expediente.

Por su parte, la Administración nos ha hecho llegar un informe en el que refleja el *iter* de la solicitud de atención residencial para D<sup>a</sup>. E., señalando que la demanda de respuesta formulada por el ciudadano al año de presentar su pretensión no es sino un documento de obligatoria cumplimentación y que fue remitido, como la normativa exige, a la Gerencia del IASS. También se nos informa que el expediente de la Sra. G. ha sido enviado a la sección que posibilita su inclusión en la prelación de demanda para la red de residencias públicas, atendiendo al elevado grado de dependencia de la interesada. Concluye indicando que la puntuación de D<sup>a</sup>. E. es de 22 puntos y que sería conveniente que el interesado volviera a cumplimentar el Anexo que ya presentó el año pasado, extendiendo sus preferencias de centros a toda la Comunidad Autónoma.

Sin perjuicio de que este informe de la Administración no da respuesta positiva a la pretensión del ciudadano, lo cierto es que contiene una información que el ciudadano desconocía (puntuación asignada, inclusión del expediente en la prelación de demanda, necesidad de

cumplimentar periódicamente determinada documentación, conveniencia de notificar al ente público las variaciones de circunstancias que puedan afectar a la puntuación,...) y que debería habersele facilitado en algún momento desde que se inició el expediente hace ya más de dos años.

**Cuarta.-** Somos conscientes de la ingente labor que desarrollan todos los profesionales de la Administración en esta materia, del volumen de trabajo que implica y de las numerosas solicitudes que se formulan, teniendo en cuenta, además, que el éxito de las mismas depende de diversos factores ajenos, en la mayoría de los casos, al trabajo que desempeñan los técnicos competentes. Conocemos de primera mano, en definitiva, el trabajo que está desarrollando el Gobierno de Aragón en esta materia, a pesar de lo desfavorable de la situación social actual.

Pero lo cierto es que una mínima información del estado de su pretensión y las expectativas que pueden alcanzar en su caso se configuran como una demanda habitual y razonable de los ciudadanos que acuden al Justicia con esta problemática, siendo especial interés de esta Institución que los afectados tengan una información ajustada a la realidad en un asunto tan sensible como el que nos ocupa.

No hay que olvidar, en esta línea, que la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común exige de los entes públicos el respeto del principio de transparencia en su actuación, lo que conlleva la obligación de resolver expresamente las pretensiones de los administrados y facilitarles la mayor información posible sobre el estado de los expedientes que se incoen a su instancia.

Por ello, y en la línea que se estableció hace años para los casos de adopción de menores, sería conveniente que, al menos anualmente, la Administración informara a los interesados de la situación de su expediente y de sus expectativas a corto o largo plazo, sin perjuicio de responder a las puntuales peticiones que puedan realizar los ciudadanos a lo largo de la tramitación correspondiente.

### 3.- RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente 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, por parte de los Servicios Sociales del Gobierno de Aragón, se intensifiquen los esfuerzos para dar respuesta a las grandes dificultades y retos sociales que se plantean en materia de atención residencial a las personas de edad, tanto en el ámbito de los medios humanos como en el de los recursos materiales y técnicos, en orden a poder ofrecer a nuestros mayores una digna calidad de vida facilitando su acceso a este tipo de servicios, dando en todo caso prioridad a lo más necesario y más urgente.

**Segunda.-** Que la Administración competente informe a los interesados, al menos con carácter anual, de la situación de su expediente y de sus expectativas a corto o largo plazo, sin perjuicio de dar respuesta a las concretas peticiones que puedan realizar los ciudadanos a lo largo de la tramitación correspondiente.

**Tercera.-** Que, de acuerdo con la petición formulada por el esposo de D<sup>a</sup>. E., se revise su expediente a fin de informarle de la situación del mismo y las posibilidades de acceder a una plaza concertada en el propio centro donde se encuentra la anciana dependiente.

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

**Zaragoza, a 14 de mayo de 2013**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**