EL JUSTICIA DE ARAGÓN
202500012248
06 NOV 2025
REGISTRO DE SALIDA

Exp: Q25/881/04

Sra. Consejera de Bienestar Social y Familia
Envío electrónico, destino ud. / ofic.:
A02029281 / O00001120

ASUNTO: Sugerencia relativa al reconocimiento del derecho a una plaza de alojamiento permanente en centro residencial para personas mayores.

I.-ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 9 de junio de 2025 tuvo entrada en esta Institución una queja, en la que se exponían los problemas de una señora para que se hiciese efectivo su derecho a una plaza de alojamiento permanente en centro residencial para personas mayores. En la misma, la promotora de la queja, a través de la asistencia que estaba recibiendo desde los Servicios Sociales del municipio de Huesca, aportó un informe sobre su situación y relató la sucesión de hechos que habían motivado la interposición de su queja en El Justicia de Aragón. El texto que se remitió a nuestra institución, que en este documento ha sido modificado únicamente a fin de preservar datos personales, fue el siguiente:

«La promotora de la queja es una mujer de 81 años, viuda, natural de la ciudad de Zaporiyia (Ucrania), zona de especial conflicto tras la ocupación rusa de Ucrania. Tras el estallido del conflicto bélico el 22 de febrero de 2022, decide abandonar su ciudad el 7 de marzo, dirigiéndose en tren hacia una ciudad del norte de Polonia donde desde una ONG le ayudan a viajar hasta Barcelona, a donde llega el 14-03-2022. Manifiesta tener un hijo pero desconoce si permanece en España o ha vuelto a Ucrania ya que no tiene contacto con él hace meses. Hemos intentado contactar con él pero no ha sido posible.

Palacio de Armijo | Don Juan de Aragón, 7 | 50001 Zaragoza 900
210 210 | eljusticiadearagon.es

La promotora de la queja fue acogida en el centro de Recepción, Atención y Derivación (CREADE) de Cruz Roja y desde allí fue derivada a un Hotel de "Emergencias Ucrania" en la misma ciudad también gestionado por Cruz Roja.

Con fecha 14 de junio de 2022, accedió a la Fase 0 del sistema de Acogida del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones en la localidad de Peralta de la Sal (Huesca) gestionado por ACCEM. Solicitó Protección Internacional con fecha 22 de junio de 2022 en la Comisaría Huesca y recibió la resolución de residencia temporal y permiso de trabajo en España con Tarjeta Identificación de Extranjero con fecha de validez hasta el 4 de marzo de 2025. Con respecto a esta situación, la Orden INT/195/2025, de 27 de febrero, por la que se prorroga la validez de las tarjetas de identidad de extranjero expedidas a las personas afectadas por el conflicto en Ucrania beneficiarias de protección temporal recoge la prorroga directa y automáticamente, hasta el 4 de marzo de 2026, la validez de las tarjetas ya expedidas a las personas beneficiarias de protección temporal a las que es de aplicación la Decisión de Ejecución (UE) 2024/1836 del Consejo, de 25 de junio de 2024. Por tanto, no es necesario que (…) obtenga una nueva Tarjeta de Identidad.

El 18 de enero de 2023, la promotora de la queja se trasladó a un recurso del Sistema de Acogida Fase I gestionado por la Fundación APIP-ACM en la ciudad de Huesca donde permaneció 24 meses, máximo tiempo posible, finalizando el 17 de enero de 2025. Teniendo en cuenta el final de su estancia en el programa mencionado, desde estos Servicios Sociales Municipales se le orientó a solicitar la valoración de persona en riesgo de exclusión social con fecha 02-08-2024. La promotora de la queja tramitó solicitud ante el Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS), de SERVICIO DE ALOJAMIENTO PERMANENTE EN CENTRO RESIDENCIAL para personas mayores en situación de riesgo de exclusión social.

La Dirección Provincial del Instituto Aragonés de Servicios Sociales de Huesca resuelve declarar a la promotora de la queja en situación de riesgo de exclusión social con fecha 24-09-2024 con el adjunto que reza el siguiente texto: "se adjunta copia de resolución favorable a nombre de Dña. […] solicitante de plaza de Atención residencial con carácter permanente para personas mayores en riesgo de exclusión social enviada con fecha de 2 de agosto de 2024".

En la fecha en la que la promotora de la queja tiene que abandonar el Programa del Ministerio, el IASS no ha resuelto la incorporación a una plaza de residencia tal y como reza la resolución recibida por la interesada. Por este motivo, los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Huesca se ven en la tesitura de buscar un alojamiento en una Residencia para Personas Mayores privada a través del

Palacio de Armijo | Don Juan de Aragón, 7 | 50001 Zaragoza 900
210 210 | eljusticiadearagon.es

"Programa de Apoyo a personas cuidadoras" ya que el Ayuntamiento no cuenta ni con la competencia ni con el recurso adecuado para esta persona. Los costes de este servicio son los siguientes:

- *1º Estancia del 17 de enero al 17 de febrero de 2025 con un coste de 1.850€ IVAincluido*
- *2º Estancia del 18 de febrero al 18 de marzo de 2025 con un coste de 1.850€ IVAincluido.*
- *3º Estancia del 19 de marzo al 19 de abril de 2025 con un coste de 1.850€ IVAincluido.*
- *4º Estancia del 20 de abril al 19 de mayo de 2025 con un coste de 1.850€ IVAincluido.*
- *5º Estancia del 23 de mayo al 8 de junio de 2025 con un coste de 1.110€*

El coste total de las estancias de la promotora de la queja en residencia privada ascendió, lo tanto, a 8.510,00€.

El Reglamento del Programa de Apoyo a personas cuidadoras del Ayuntamiento de Huesca recoge el pago de un mes de estancia temporal en residencia prorrogable como máximo otro mes más por lo que el Ayuntamiento de Huesca superó con creces la cobertura de la estancia temporal de esta persona y no se puede seguir sufragando este pago por más tiempo.

En conversaciones mantenidas con la Dirección Provincial del IASS en Huesca y con la Gerencia de dicho organismo, no hay respuesta para adjudicar plaza residencial tal y como reza la resolución de 24 de septiembre de 2025 a la que antes hemos hecho referencia.

Con fecha 07-05-2025 se envió informe a la Fiscalía de Huesca instando a que tome las medidas oportunas al no cumplirse la resolución del IASS con respecto a la cobertura de alojamiento de esta persona ya que el Ayuntamiento de Huesca no puede por más tiempo prolongar el pago de las estancias. La respuesta el 1205-2025 es que se acuerda incoar Diligencias Informativas Civiles y Archivo por ser cuestión relativa a exclusión social y/o económica y no ser una cuestión relativa a la necesidad de adopción de medida de apoyo por discapacidad.»

Junto al anterior escrito se aportaron una serie de documentos acreditativos de lo expresado en el texto, incluyendo la resolución de 24 de abril de 2024 (Resolución de la Dirección Provincial del Instituto Aragonés de Servicios

Palacio de Armijo | Don Juan de Aragón, 7 | 50001 Zaragoza 900
210 210 | eljusticiadearagon.es

Sociales de Huesca, de declaración de situación de riesgo de exclusión social en aplicación de la Orden 16 de abril de 2015, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, por la que se regula el régimen de acceso Y adjudicación de plazas de servicios de estancia diurna asistencial, estancia diurna ocupacional y alojamiento, ofertado por El Gobierno de Aragón).

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 11 de junio de 2025 un escrito al Consejero del Departamento de Bienestar Social y Familia recabando información acerca de la cuestión planteada, y en particular del estado del expediente de la promotora de la queja, así como sobre la previsión temporal de adjudicación de plaza en servicio de alojamiento permanente en centro residencial, máxime habida cuenta de su reconocimiento como persona en situación de riesgo de exclusión social, por resolución de fecha 24 de septiembre de 2024 de la Dirección Provincial del Instituto Aragonés de Servicios Sociales de Huesca.

TERCERO.- La respuesta del Departamento de Bienestar Social y Familia se recibió el día 2 de julio de 2025, y en ella se hizo constar, textualmente, lo siguiente:

«Conforme a la Orden de 16 de abril de 2015, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, por la que se regula el régimen de acceso y adjudicación de plazas de servicios de estancia diurna asistencial, estancia diurna ocupacional y alojamiento, ofertados por el Gobierno de Aragón, recibido en el IASS su Anexo V-informe social, relativo al ingreso en Centro Residencial de persona en situación de riesgo de exclusión a favor de la Sra. […], y de acuerdo con lo establecido en el artículo 15.1.f) de la citada Orden de 16 de abril de 2015, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, la competencia para dictar resolución en la que se constate la existencia o no de una situación de riesgo de exclusión social en los términos recogidos en dicha orden correspondía efectivamente en este caso a la Dirección Provincial del IASS en Huesca.

No obstante, se debe tener en cuenta la actual Resolución de 23 de mayo de 2025, del Director Gerente del IASS, sobre la avocación para resolver la declaración de persona en situación de riesgo de exclusión social a los efectos de poder ser beneficiario de plaza integrada en la oferta pública de la Red de Centros y

Palacio de Armijo | Don Juan de Aragón, 7 | 50001 Zaragoza 900
210 210 | eljusticiadearagon.es

Servicios Sociales de Aragón, fundamentada en razones técnicas y sociales, con autorización por Orden de la Consejera de Bienestar Social y Familia, de fecha 21 de mayo de 2025.

Por otra parte, con fecha 6 de junio 2025 se emite Instrucción del Director Gerente del IASS, relativa a la adjudicación de plazas en Centros públicos o concertados para personas en riesgo de exclusión social, en aplicación de lo dispuesto en la citada Orden de 16 de abril de 2015, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, considerando que esta forma de ingreso debe considerarse extraordinaria y estrictamente tasada, con el objetivo de garantizar la seguridad jurídica y transparencia, relaciona una serie de requisitos tasados, todos los cuales deben concurrir, para poder reconocer a la persona en situación de exclusión social.

Conforme a dicha Instrucción, requisito número 11, se contempla que: "En el caso de personas extranjeras, además, y puesto que se trata de una plaza de atención residencial con carácter permanente, deberá acreditarse que se encuentran en España en situación de residencia de larga duración en los términos del art. 32 de la Ley Orgánica 4/2000, de derechos y libertades de los extranjeros en España, no siendo suficiente a estos efectos el empadronamiento ni la situación de residencia temporal. En el caso de ciudadanos de un Estado miembro de la Unión Europea y de aquellos a quienes sea de aplicación el régimen comunitario, deberán acreditar que tienen derecho a residencia permanente en España en los términos del artículo 10 del Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo".

Por tanto, en base a lo que antecede apreciando que no acredita este requisito, con base en la fundamentación citada se ha resuelto por parte de la Dirección Gerencia del IAAS, no reconocer la situación de riesgo de exclusión social para la situación de la Sra. (...), por lo que no se considera que sea adjudicataria de plaza en la oferta pública de la Red de Centros y Servicios Sociales de Aragón.

Dicha situación ha sido comunicada a la Dirección Provincial el IASS en Huesca.»

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- A partir de lo expuesto hasta ahora, conviene recordar algunas previsiones generales en materia de asistencia social contenidas en el bloque de constitucionalidad.

Palacio de Armijo | Don Juan de Aragón, 7 | 50001 Zaragoza 900
210 210 | eljusticiadearagon.es

De entrada, la Constitución, delimitando las consecuencias del Estado Social, establece en su artículo 9.2 que: *«Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.»*

Igualmente señala la Constitución, en su artículo 50, que: *«Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio.»* Por su parte, el Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, prescribe que *«los poderes públicos de Aragón promoverán y garantizarán un sistema público de servicios sociales suficiente para la atención de personas y grupos, orientado al logro de su pleno desarrollo personal y social, así como especialmente a la eliminación de las causas y efectos de las diversas formas de marginación o exclusión social, garantizando una renta básica en los términos previstos en la Ley».*

En lo que se refiere a la asunción de competencias en la materia, la norma estatutaria señala en su artículo 71 lo siguiente:

«En el ámbito de las competencias exclusivas, la Comunidad Autónoma de Aragón ejercerá la potestad legislativa, la potestad reglamentaria, la función ejecutiva y el establecimiento de políticas propias, respetando lo dispuesto en los artículos 140 y 149.1 de la Constitución. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en las siguientes materias:

[…]

34ª Acción social, que comprende la ordenación, organización y desarrollo de un sistema público de servicios sociales que atienda a la protección de las distintas modalidades de familia, la infancia, las personas mayores, las personas con discapacidad y otros colectivos necesitados de protección especial .»

Palacio de Armijo | Don Juan de Aragón, 7 | 50001 Zaragoza 900
210 210 | eljusticiadearagon.es

En cuanto a la normativa aplicable, conviene partir de la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón, que establece en su artículo 1:

«La presente Ley tiene por objeto garantizar, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón, el derecho universal de acceso a los servicios sociales como derecho de la ciudadanía, para promover el bienestar social del conjunto de la población y contribuir al pleno desarrollo de las personas.»

En cuanto a la regulación específica, el propio informe remitido por la Administración se ha referido a la Orden de 16 de abril de 2015, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, por la que se regula el régimen de acceso y adjudicación de plazas de servicios de estancia diurna asistencial, estancia diurna ocupacional y alojamiento regula la competencia para el reconocimiento de la situación de riesgo de exclusión social y del derecho al alojamiento permanente, así como los requisitos y procedimiento para este reconocimiento.

En esta disposición del Departamento, se regulan las características de las plazas de servicio de alojamiento (art. 5) y los requisitos de los beneficiarios (art. 6).

Teniendo en cuenta la anterior normativa, hay que subrayar el contenido de la resolución de 24 de septiembre de 2024, que establece en su parte dispositiva:

«Declarar a Dña [...] en situación de riesgo de exclusión social a los exclusivos efectos de la solicitud de plaza de alojamiento permanente en centro residencial para personas mayores en los términos recogidos en la Orden precitada.»

A la vista de la literalidad de esta resolución, dictada por quien en ese momento resultaría competente a tal efecto, cabría entender que se habría producido el reconocimiento de un derecho subjetivo a la persona interesada (en cuanto a la asignación de una plaza de alojamiento permanente en centro residencial para personas mayores), que sólo podría ser dejado sin efecto, en principio, a través de los procedimientos de revisión de oficio de los actos declarativos de este derecho, en caso de que se considerara que la resolución de 24 de septiembre de 2024 fuese nula o anulable de conformidad con las Leyes 39/2015 y 40/2015, de 1 de octubre.

Palacio de Armijo | Don Juan de Aragón, 7 | 50001 Zaragoza 900
210 210 | eljusticiadearagon.es

De ahí que la Administración deba valorar si, en efecto, se ha efectuado el reconocimiento de tal derecho, que, de haberse materializado, debería, en principio, ser respetado por los responsables públicos autonómicos.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, 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 SUGERIR al Departamento de Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón que valore la incidencia que, respecto al reconocimiento y vigencia de la asignación de una plaza de alojamiento para la promotora de la queja, supondría la imposibilidad de dejar sin efecto actos administrativos declarativos de derechos, sin seguir los procedimientos administrativos previstos en la legislación en materia de procedimiento administrativo común y régimen jurídico de las Administraciones Públicas.

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.

En Zaragoza, a 5 de noviembre de 2025

Concepción Gimeno Gracia
Justicia de Aragón

Palacio de Armijo | Don Juan de Aragón, 7 | 50001 Zaragoza 900
210 210 | eljusticiadearagon.es