

En Logroño, a 18 de enero de 2013, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert Pérez-Caballero, y de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del Carmen Ortiz Lallana y así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, habiendo excusado su asistencia el Consejero D. José M<sup>a</sup> Cid Monreal y siendo ponente D. Antonio Fanlo Loras, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

**3/13**

Correspondiente al expediente remitido por el Excmo. Sr. Consejera de Salud y Servicios Sociales, relativo al recurso extraordinario de revisión interpuesto por D. F. J. S. C., como heredero de D<sup>a</sup> C. P., contra la Resolución de 9-9-2010, de la Consejería de Salud y Servicios Sociales, por la que se concedió a esta última una prestación económica vinculada al servicio social de atención residencial por dependencia.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

### **Antecedentes del asunto**

#### **Único**

Como quiera que los documentos incorporados al expediente administrativo no responden a ningún criterio de ordenación cronológico o sistemático y que no se ha incorporado al expediente documentación original de determinados hechos relevantes para la resolución del presente procedimiento, procedemos a una nueva ordenación de los hechos y de los documentos formalizados, incorporados o no al expediente administrativo al que se refiere este dictamen:

1. El 20 de agosto de 2007, D<sup>a</sup> E. C. P., con residencia en Castildelgado (Burgos), presentó, ante la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos, de la Junta de Castilla y León, una solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones correspondientes, al amparo de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de

Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia (no consta la solicitud de la que se tiene conocimiento indirecto).

2. Desde el 10 de enero de 2008, D<sup>a</sup> E. C. P. es ingresada, como usuaria permanente, en la Residencia de Personas Mayores «Hospital del Santo», de la Fundación *Hospital del Santo* de Santo Domingo de la Calzada, según se acredita en certificación de la Gerente de dicha entidad (folio 18).

3. En el expediente, aparece, en impresos oficiales del Gobierno de La Rioja, un «Programa Individual de Atención» (PIA), relativo a D<sup>a</sup> E.C. P., de 13 de enero de 2008 (aunque, en forma manuscrita, se ha escrito encima del “8” un “9”), en el que consta, como modalidad de intervención: «Residencia de Tercera Edad» y, en caso de que no exista el recurso anterior, la «Prestación vinculada al servicio» (folio 47 y 48).

4. Mediante Resolución de 24 de noviembre de 2008 (quince meses más tarde), el Gerente Territorial de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Castilla León en Burgos reconoce a D<sup>a</sup> E. C. P. la situación de dependencia, en **Grado II, Nivel 2, puntuación BVD 67**, con validez definitiva (núm. expediente 17.975). Los servicios y prestaciones reconocidos son los previstos en el RD 727/2008, de 8 de junio, sobre criterios para determinar las intensidades de protección de los servicios y la cuantía de las prestaciones económicas de la citada Ley 39/2006, «**con efectos desde 01/01/2008**». En dicha Resolución, que agota la vía administrativa, se advierte, entre otros extremos, que el procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia está estructurado en dos fases, la primera de las cuales concluye con la citada Resolución y que, de acuerdo con el art. 29 de la Ley 39/2006, es necesaria una segunda fase en la que se aprobará el Programa Individual de Atención (PIA), donde se determinarán las modalidades de intervención más adecuadas de entre los servicios y prestaciones económicas que le corresponden según el RD 707/2007, (folios 1 y 2).

5. El 21 de octubre de 2009, D<sup>a</sup> E. C. P., causa baja en el padrón de habitantes del municipio de Castildelgado (Burgos) y simultánea alta, ese mismo día, en el del municipio de Santo Domingo de la Calzada (La Rioja), con domicilio en la Residencia de Personas Mayores citada con anterioridad, (folios 8 y 9).

6. El 28 de octubre de 2009, el Gerente Territorial de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Castilla León en Burgos remite un escrito de traslado de expediente de dependencia núm. 17.975, correspondiente a D<sup>a</sup> E. C. P., a la Dirección General de Atención a la Dependencia del Gobierno de La Rioja, «*dado que el solicitante reside en la*

*Comunidad Autónoma de La Rioja, según las instrucciones recibidas»* (folio 57). Al parecer, el expediente tuvo entrada el 4 de noviembre de 2009, pero no se ha incorporado copia del mismo en el presente expediente, de lo que se tiene referencia indirecta en los folios 64 y 68. En el mismo sentido, parece ser que «se solicitó (el traslado del expediente) el 5 de octubre de 2009» (según se afirma en la Resolución de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos de 24 de agosto de 2011, folio 72) pero, al no haberse incorporado el expediente original o copia compulsada, no tenemos acreditado este extremo.

7. D. F. J. S. C., hijo de la interesada y actuando en su nombre, mediante escrito de 3 de noviembre de 2009, autoriza al personal de la Dirección General de Atención a la Dependencia (Centro de valoración de la discapacidad y dependencia) de la CAR a solicitar el traslado del expediente núm. 17.975, tramitado por la Junta de Castilla y León, «*por cambio de empadronamiento del titular del expediente*» (folio 3).

8. El 25 de enero de 2010 (registrado el 2 de febrero siguiente), D. F. J. S. C., en cuanto guardador de hecho de su madre, domiciliada en la Residencia de Mayores «Hospital del Santo», en Santo Domingo de la Calzada, solicita **prestación económica vinculada al servicio**, consistente en «Atención residencial», en la Residencia de Tercera Edad, *Hospital del Santo*, con estancia permanente (folios 4 y 5).

Consta incorporada, a continuación, al expediente la siguiente documentación justificativa: i) declaración del guardador de hecho, suscrita por D. J. S. C. (folio 7); ii) certificación de los gastos de estancia en la Residencia de Personas Mayores “Hospital del Santo” de la Fundación *Hospital del Santo* de Santo Domingo de la Calzada, en la que reside desde el 10 de enero de 2008 (folio 18); iii) ingresos tributarios de D<sup>a</sup> E. C., declaración IRPF de 2008 (folio 19 a 21); iv) justificantes bancarios de diversos pagos mensuales realizados por la estancia en la citada Residencia, que incluyen los meses de octubre de 2009 hasta abril de 2010, ambos inclusive (folios 23 a 26); y v) solicitud de datos empadronamiento histórico (folios 27 y 28).

9. El 15 de febrero de 2010, D<sup>a</sup> E. C. P. solicita la **revisión de su situación de dependencia** a la Consejería de Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja (no consta incorporado este documento al expediente, que se conoce por hacer referencia al mismo la Resolución de revisión de la situación de dependencia, de 15 de junio de 2010, que figura en folio 11, así como en la Resolución del recurso de reposición, que figura en el folio 68).

10. El 17 de marzo de 2010 (con notificación el 23 de marzo siguiente), la Jefa de Sección de Prestaciones para la Autonomía Personal y la Dependencia comunica a D<sup>a</sup> E. C. la recepción de su solicitud de prestación económica vinculada al servicio y se le requiere para que subsane la solicitud inicial con diversa documentación que se incorpora al expediente:

documento original del PIA; prueba de la representación y justificantes de la prestación efectiva del servicio (folios 29 a 30).

11. Mediante Resolución de 15 de junio de 2010, de la Directora General de Atención a la Dependencia y Prestaciones Sociales se reconoce la situación de dependencia **Grado III, Gran Dependencia y Nivel 2**, con validez permanente. La Resolución (folios 11 a 13) enumera los servicios y prestaciones que se determinarán en el «Programa de Atención Individualizada» (PIA), de 8 de abril de 2010, en el que aparece, como modalidad de intervención preferente, la «Atención residencial», y, en «Otras opciones», la «Prestación vinculada al servicio»; asimismo, consta que el interesado es beneficiario de algún otro recurso del catálogo de servicios como «Residente del “Hospital del Santo”». En el documento, se ha puesto con un sello la leyenda «APROBADO, 1 sept», y la rúbrica de la Directora General de Atención a la Dependencia y Prestaciones Sociales (folios 15 a 17).

12. Con ocasión de la consulta de datos personales para la tramitación del procedimiento, se conoce el fallecimiento de D<sup>a</sup> E. C., acaecido el 12 de junio de 2010 (folio 22). Por ese motivo, el 1 de julio de 2010, la Jefa Sección Prestaciones para la Autonomía Personal y la Dependencia solicita a sus herederos que cumplimenten la «*solicitud de prestaciones devengadas y no percibidas*» (folios 31 y 32).

13. La solicitud se cumplimenta el 28 de julio de 2010 (con registro de entrada el 2 de agosto de 2010), adjuntando diversa documentación acreditativa del fallecimiento, de la condición de herederos y del testamento de la finada (folios 36 a 48).

14. El 9 de agosto de 2010, la Jefa de Sección de Prestaciones para la Autonomía Personal y la Dependencia solicita un informe a la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Castilla y León en Burgos en el que conste si D<sup>a</sup> E. C. percibió alguna prestación en dicha Comunidad Autónoma (folio 34); que se cumplimenta el 20 de agosto en sentido negativo (folio 35).

15. Tras la Propuesta de resolución de la Directora General de Atención a la Dependencia y Prestaciones Sociales, de 31 de agosto de 2010, la Consejera de Servicios Sociales dicta Resolución, el 9 de septiembre de 2010, por la que se concede a D<sup>a</sup> E. C. P. «la prestación económica vinculada al servicio consistente en la cuantía de 833,96 euros mensuales con efectos de 01-03-2010», así como establece un pago, a favor de sus herederos, por importe de 3.335,84 euros, correspondiente al período de 01/03/10 a 30/06/2010 (folios 49-52).

En lo que interesa al período al que se refiere la prestación económica, el Fundamento de Derecho Tercero dice lo siguiente:

«TERCERO.- El art. 20.1 de la Orden 5/2007, de 31 de octubre (modificado por la Orden 3/2009, de 6 de abril), establece que la prestación se devengará a partir del primer día del mes siguiente a la fecha de la solicitud de la valoración de la dependencia, siempre que los interesados cumplan las condiciones establecidas y acrediten que, efectivamente, se ha iniciado la prestación de los servicios o cuidados a los que se destina la prestación. Si el beneficiario no estuviera recibiendo el servicio o cuidado en el momento de solicitud de la valoración la fecha de efectos será el día primero del mes siguiente a la fecha en que empiece a recibir el servicio o los cuidados de forma efectiva. No obstante, si el beneficiario presentase su solicitud de prestación económica seis meses después de la notificación de la Resolución por la que se reconoce la situación de dependencia, los efectos económicos de la prestación serán del primer día del mes siguiente a la presentación de solicitud de prestación económica.

La Resolución de reconocimiento de la situación de dependencia se notificó el 26-12-2008 y la solicitud de prestación económica se presentó el 02-02-2010. En consecuencia, la concesión de la prestación se realizará con efectos de 01-03-2010».

No consta, en el expediente, la acreditación de la notificación al interesado.

16. D. F. J. S. C. remite un breve escrito, registrado de entrada el 8 de octubre de 2010, en el que, a la vista de la anterior Resolución y del período aprobado de pago, manifiesta que *«existe un **error** en la fecha de comienzo de dicha prestación ya que dicho expediente se inició en agosto de 2007 en Burgos, procediendo a su traslado a su Comunidad el 28 de octubre de 2009»*. Adjunta copia del escrito de traslado del expediente de dependencia tramitado por la Junta de Castilla y León y remitido a la CA de La Rioja y de la Resolución de 9 de septiembre de 2010 (folio 56-59).

17. La Jefa de Sección de Prestaciones para la Autonomía Personal y la Dependencia, el 14 de octubre de 2010 (con notificación del 20 de octubre siguiente), comunica la recepción, el 8 de octubre anterior, de un **«recurso de reposición»** interpuesto contra la Resolución de 9 de septiembre de 2010. Se da cuenta del plazo máximo para resolver y notificar y los efectos desestimatorios de la falta de resolución expresa (folio 60 y 61).

18. El 18 de octubre de 2010, la Técnico de Administración General del Servicio de Prestaciones Sociales emite un **informe** en el que propone desestimar el recurso de reposición interpuesto (folio 62). Su fundamentación jurídica es la siguiente:

«I. El artículo 3 del RD 727/2007, de 8 de junio, sobre criterios para determinar las intensidades de protección de los servicios y la cuantía de las prestaciones económicas de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, establece que el beneficiario que traslade su residencia fuera de la Comunidad Autónoma **que le haya reconocido el servicio o abone la prestación económica**, está obligado a comunicarlo con antelación suficiente. Por su parte, la Comunidad Autónoma de origen debe ponerlo en conocimiento de la de destino, iniciándose a partir de ese momento el plazo máximo de tres meses en el que la Administración de origen debe mantener el abono de la prestación con el fin de dar continuidad a la acción protectora.

II. Atendiendo al escrito de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos de fecha 20 de agosto de 2010, la persona dependiente no percibió ninguna prestación en el expediente de dependencia tramitado por dicha Gerencia. Por tanto, el supuesto objeto del recurso no puede considerarse propiamente de un traslado, a tenor del citado art. 3 del RD 727/2007, ya que la persona dependiente no percibió prestación ni servicio alguno en Burgos (primer lugar de residencia de la persona dependiente en el que fue valorada en situación de dependencia), no habiendo lugar a la continuidad de la acción protectora puesto que no llegó a iniciarse.

III. El art. 20.1 de la Orden 5/2007, de 31 de octubre (modificado por la Orden 3/2009, de 6 de abril) establece que la prestación se devengará a partir del primer día del mes siguiente a la fecha de la solicitud de la valoración de la dependencia, siempre que los interesados cumplan las condiciones establecidas y acrediten que, efectivamente, se ha iniciado la prestación de los servicios o cuidados a los que se destina la prestación. No obstante, si el beneficiario presentase su solicitud de prestación económica seis meses después de la notificación de la Resolución por la que se reconoce la situación de dependencia, los efectos económicos de la prestación serán del primer día del mes siguiente a la presentación de solicitud de prestación económica.

Tal y como se indica en la Resolución de concesión, la notificación (registro de salida) de la Resolución de reconocimiento de la situación de dependencia es de fecha 26-12-2008 y la solicitud de prestación económica se presentó en fecha 02-02-2010. En consecuencia, la concesión de la prestación se realizó con efectos de 01-03-2010».

19. A la vista del anterior informe del centro gestor, la Técnico de Administración General, el 14 de marzo de 2011, eleva una Propuesta de **Resolución desestimatoria** del **«recurso de reposición»** que, ese mismo día, es suscrita por la entonces Consejera de Servicios Sociales y notificada al interesado el 21 de marzo siguiente (folios 64-70 bis).

Esta Resolución: i) acoge los fundamentos del informe del Centro gestor, si bien amplía algunos aspectos, con recordatorio de las dos fases del procedimiento del reconocimiento de la situación de dependencia, al que ya se refería la Resolución de 24 de noviembre de 2008, de la Junta de Castilla y León; ii) recuerda el régimen de traslado de residencia de los dependientes, al que se refiere el art. 3 del RD 727/2007, para concluir que, en el presente caso, *«no puede considerarse propiamente de un traslado...porque la persona dependiente no*

*percibió prestación en Burgos, no habiendo lugar a la continuidad de la acción protectora puesto que no llegó a iniciarse»; y iii) finalmente, examina la efectividad de la prestación económica, de acuerdo con lo establecido en el art. 20 de la Orden 5/2007, señalando a tal efecto que:*

«Teniendo en cuenta que la Resolución de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos por la que se reconoce el Grado II, Nivel 2, fue registrada con fecha de salida el 26/12/2008 y que existe un Programa Individual de Atención de fecha 13 de enero de 2009 firmado por la propia interesada y por la Trabajadora Social de Santo Domingo de la Calzada (La Rioja), se concluye que D. F. J. S. C., en representación de su madre D<sup>a</sup> E. C. P., presentó la solicitud de prestación económica vinculada al servicio (2/2/2010), habiendo transcurrido más de seis meses desde la notificación de la Resolución de fecha 24 de noviembre de 2008. Por tanto, tal y como prevé el precepto anterior, la prestación económica se devengará a partir del primer día del mes siguiente a la fecha de presentación de la solicitud de prestación económica, esto es, el día 1 de marzo de 2010».

20. D. F. J. S. C., mediante nuevo escrito de 17 de julio de 2012, registrado el 18 de julio siguiente, recuerda que, el 2 de agosto de 2010, presentó solicitud de pago de prestaciones devengadas y no recibidas, resuelta por la Resolución de 9 de septiembre de 2010. Contra esta Resolución presentó el escrito en el que alegó **error** en la determinación del período tomado en consideración para las prestaciones devengadas, al excluir las prestaciones de los meses anteriores a la presentación de la solicitud. Este escrito fue considerado por la Administración como «recurso de reposición», que fue desestimado por Resolución de 14 de marzo de 2011.

Para fundamentar dicha desestimación, recuerda el interesado que se tuvo en cuenta la no percepción de prestaciones de los Servicios Sociales de Castilla y León, así como que, al no haberse realizado la segunda fase del procedimiento en la que se aprueba el Programa Individual de Atención (PIA), no ha existido un «traslado» de expediente, a tenor del art.3 del RD 727/2007 y no hay continuidad en la acción protectora, pues D<sup>a</sup> E. C. no percibió prestación en Burgos.

Pues bien, la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos, por Resolución de 24 de agosto de 2011, reconoce el derecho de D<sup>a</sup> E. C. P. a «*percibir la **prestación económica vinculada a la adquisición de un servicio de atención residencial y al servicio de prevención de situaciones de dependencia... la efectividad del derecho a esta prestación se reconoce desde el 01/01/2008, pudiendo abonarse al interesado hasta un máximo de tres mensualidades por servicios percibidos en otra Comunidad***», Resolución cuya copia adjunta (folios 72-74).

A la vista de los «hechos sobrevenidos» referidos, solicita que se reconozca la existencia de un traslado de domicilio y de expediente y se acuerde que procede el pago de prestaciones devengadas y no percibidas a favor de D<sup>a</sup> E. C. P. (folios 71-79).

21. La Jefa de Sección de Prestaciones para la Autonomía Personal y la Dependencia, por escrito de 17 de octubre de 2012 (notificado el 26 de octubre siguiente), comunica al interesado la recepción del escrito, que califica como «**recurso extraordinario de revisión**», al haber aparecido documentos nuevos de valor esencial para la resolución del asunto. De conformidad con el art. 118.1.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC). Le requiere para que subsane la falta de firma en el escrito presentado, subsanación que se cumplimenta el 30 de octubre de 2012, y se adjunta de nuevo la Resolución de reconocimiento de 24 de agosto de 2011 (folios 80-84).

22. Consta, unida al expediente, una serie de correos electrónicos (de agosto y septiembre de 2012) entre el personal de los Servicios Sociales de la Administración Regional de La Rioja y los de la de Castilla y León, sobre las incidencias ocurridas en este expediente, en cuanto al pago de la prestaciones económicas devengadas y no percibidas (folios 90-91). De ellos, son relevantes, a los efectos de la valoración de los antecedentes fácticos descritos, los siguientes:

-El correo remitido el 28 de agosto de 2012 por la Jefa Sección Prestaciones para la Autonomía Personal y Dependencia del Gobierno de La Rioja a la Jefa del Servicio de Valoración y Acceso a los Servicios Sociales de Castilla y León, preguntando si D<sup>a</sup> E. C. percibió prestación vinculada al servicio en Castilla y León y, en su caso, última mensualidad abonada. Le dice *«es un expediente ya extinguido por fallecimiento, pero los herederos han presentado una reclamación por la fecha de efectos de concesión (no le dimos continuidad porque en el expediente constaba que no había percibido prestación en Castilla y León)»* (folio 91).

-El anterior correo es reenviado el 31 de agosto de 2012 por la Jefa del Servicio de Valoración y Acceso a los Servicios Sociales de Castilla y León a personal de sus Servicios Sociales, uno de los cuales manifiesta conocer el expediente 17975/BU, sobre el que le ha llamado varias veces el heredero; y afirma que: *«se trata de un dependiente que residía en el límite de la provincia de Burgos con La Rioja. Utilizó inicialmente los servicios de un centro no autorizado y posteriormente se trasladó a un centro de Santo Domingo de la Calzada (La Rioja), regentado por una Fundación. Según el heredero, solicitó en su momento el traslado del expediente, pero la Comunidad de La Rioja no lo tramitó como tal y le niega los efectos retroactivos correspondientes»*.

-Este mismo funcionario conecedor del expediente, el 18 de septiembre de 2012 envía un correo a la Jefa del Servicio de Valoración y Acceso a los Servicios Sociales de Castilla y León en el que le informa la llegada de documentación. Consta entrecomillado, al ser reproducción de la Resolución de 24 de agosto de 2011, lo siguiente: *«La Resolución reconoce efectos desde el 01/01/2008, pudiendo abonarse al*

*interesado hasta un máximo de tres mensualidades por servicios recibidos en otra Comunidad Autónoma». Y continúa el correo: «Ha presentado facturas de la “Fundación Hospital del Santo” en Santo Domingo de la Calzada, correspondientes a los meses de enero, febrero y marzo de 2008. La previsión es que se pague en la nómina de octubre».*

-La Jefa del Servicio de Valoración y Acceso a los Servicios Sociales de Castilla y León, el 18 de septiembre de 2012, reenvía los anteriores correos a la Jefa Sección Prestaciones para la Autonomía Personal y Dependencia del Gobierno de La Rioja y le manifiesta: *«como verás en ellos, el heredero ha presentado ahora las facturas correspondientes a los meses de enero a marzo de 2008 y eso es lo que le pagaremos, previsiblemente en la nómina de octubre».*

23. La Técnico de A.G., el 31 de octubre de 2012, con el visto bueno de la Jefe de Servicio de Prestaciones Servicios, emite informe del centro gestor en el que propone inadmitir el recurso extraordinario de revisión interpuesto contra la Resolución de 9 de septiembre de 2010, al haber sido presentado fuera de plazo, y mantener lo dispuesto en la misma (folios 93-94).

Considera que el recurso se ha presentado fuera del plazo de tres meses establecido en el art. 118.2 LPAC (cuando aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto), dado que la nueva Resolución de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos es de 24 de agosto de 2011 y el recurso se presentó el 18 de agosto de 2012, por tanto, cuando ya estaba ampliamente superado el citado plazo de tres meses.

En cuanto al fondo del asunto, considera que no ha existido traslado de persona dependiente de una Comunidad Autónoma a otra, ya que D<sup>a</sup> E. C. habitaba en la Residencia de Personas Mayores de Santo Domingo de la Calzada desde el 10.01.2008 y la Resolución que reconoce la dependencia es muy posterior (de 24.11.2008). Y añade:

«Es decir, el ingreso de la persona en dicha Residencia se produce al margen del procedimiento establecido, sin que se le apruebe previamente un Programa Individual de Atención (PIA) en el que se reconozca la prestación vinculada al servicio como la modalidad adecuada de atención, ya que, en el momento del ingreso, ni siquiera tenía reconocida la situación de dependencia.

Debe recordarse que esta prestación tiene como primer requisito el que no sea posible el acceso a un servicio público o concertado (artículo 17 Ley 39/2006, de 14 de diciembre), lo cual no pudo acreditarse en el expediente para los períodos ahora reclamados —al menos en lo que respecta a La Rioja—, por causa imputable al ahora recurrente, que, una vez recibida la Resolución por la que se le reconoce el grado y nivel de dependencia, debió solicitar el traslado del expediente a La Rioja para elaborar el PIA.

No lo hizo así hasta el 5.10.2009, fecha en la que se le elabora un PIA en esta Comunidad Autónoma y se le reconoce el derecho a la prestación vinculada desde la fecha de presentación de la solicitud de la

misma, con arreglo a la normativa autonómica aplicable (aspecto éste ya resuelto con ocasión del recurso de reposición de fecha 27 de agosto de 2010).

Se desconocen las razones por las que la C.A. de Castilla y León dicta ahora —tres años después de la Resolución de reconocimiento de la situación de dependencia— una Resolución en la que reconoce el derecho a percibir una prestación vinculada al servicio, cuando la solicitante ni realizó un PIA en dicha Comunidad, ni residía en ella en las fechas en las que reconoce el derecho, ni ha recibido servicio alguno en la misma.

Pero lo que es evidente es que, en modo alguno, son de aplicación las previsiones del Real Decreto 727/2007, de 8 de junio, invocado por el interesado, ya que el artículo 3 exige que *“el beneficiario haya tomado la decisión de trasladar su residencia fuera de la Comunidad Autónoma... que le haya reconocido el servicio o abone la prestación económica”*; y, como antes se señala, en este caso la Administración de Castilla y León no había reconocido servicio alguno ni abonado prestaciones.

Tampoco —y por la misma razón— se cumple el requisito de que *“el beneficiario está obligado a comunicarlo con antelación suficiente”*; y, finalmente, el plazo que tiene la Comunidad de destino para revisar el PIA es de *tres meses a contar desde la fecha en que tenga conocimiento de dicho traslado*».

24. La Técnico A.G, el 22 de noviembre de 2012, elabora una Propuesta de resolución en la que propone inadmitir, por extemporáneo, el recurso extraordinario de revisión; y, en cuanto al fondo, desestimarlos porque, de la documentación aportada, no se desprende error en la resolución recurrida, confirmando los argumentos esgrimidos por el Centro gestor.

25. El Secretario General Técnico, mediante escrito de 22 de noviembre de 2012, solicita informe a los Servicios Jurídicos, que lo emiten, el 5 de diciembre de 2012, en el mismo sentido que la Propuesta de resolución.

## **Antecedentes de la consulta**

### **Primero**

Por escrito de 5 de diciembre de 2012, registrado de entrada en este Consejo el 11 de diciembre de 2012, el Excmo. Sr. Consejero de Salud y Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja remite al Consejo Consultivo de La Rioja, a través de su Presidente y para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

## **Segundo**

Mediante escrito de fecha 12 de diciembre de 2012, registrado de salida el mismo día, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar, provisionalmente, la misma bien efectuada, así como la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

## **Tercero**

Asignada la ponencia al Consejero señalado en el encabezamiento, la correspondiente ponencia quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo indicada.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **Primero**

#### **Necesidad del dictamen del Consejo Consultivo y su ámbito**

El presente procedimiento se incoa como consecuencia de la interposición, por D. F. J. S. C., de un escrito, calificado por los servicios administrativos competentes como **recurso extraordinario de revisión**, contra las Resoluciones administrativas mencionadas en el cuerpo del presente Dictamen. Con este planteamiento, resulta de aplicación lo dispuesto en nuestra Ley reguladora 3/2001, de 31 de mayo, que, en su artículo 11.f), establece el carácter preceptivo de nuestro dictamen en los casos de *“revisión de oficio de los actos administrativos y con los efectos previstos en la legislación vigente y, en los mismos términos, los recursos administrativos de revisión”*.

Igualmente, el artículo 12.2.f) del Decreto 8/2002, de 24 de enero, que aprueba nuestro Reglamento orgánico y de Funcionamiento, repite el carácter preceptivo de nuestro dictamen en los supuestos de revisión de oficio de los actos administrativos y en los recursos administrativos de revisión.

## Segundo

### **El régimen jurídico del reconocimiento de las situaciones de dependencia, en particular, el traslado de los beneficiarios dependientes a otra Comunidad Autónoma.**

Antes de entrar en el examen de las cuestiones concretas que plantea el presente dictamen es necesario recordar el marco jurídico general del reconocimiento de las situaciones de dependencia, sin necesidad de reiterar el significado de la legislación en materia de situaciones de dependencia, que formalmente inicia la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia. Los servicios sociales o la asistencia social no comienza, sin embargo, con esta Ley, pues, con anterioridad a esa fecha, tanto el Estado como las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de diversos títulos competenciales, han realizado políticas de protección y asistencia social, razón por la que, en anteriores Dictámenes (D.128/07, D. 29/10, D.30/10, D.42/10, D.44/10, D.62/10, D.73/10, D.105/10, D.110/10, D.14/11 y D.15/11) hemos advertido de la posible extralimitación competencial del Estado al aprobar la referida Ley 39/2006.

En lo que ahora interesa, es necesario recordar que dicha Ley reconoce el **derecho subjetivo** de ciudadanía a la promoción de la autonomía personal y a la atención a las personas en situación de dependencia, en los términos establecidos en las leyes, mediante la creación de un sistema para la autonomía y atención a la dependencia, con la colaboración y participación de todas las Administraciones públicas (art. 1 de la Ley), en línea con lo establecido en su Exposición de Motivos, que reitera la calificación de este derecho como «derecho subjetivo» (epígrafe 3). Idéntica naturaleza de «derecho subjetivo» reconoce el art. 1 de la Ley 7/2009, de 22 de diciembre, de Servicios Sociales de La Rioja.

Las Comunidades Autónomas, por razones competenciales obvias en materia de asistencia social, tienen un gran protagonismo en la gestión de las situaciones de dependencia reguladas por la nueva Ley estatal (cfr. art. 11 y concordantes), en el marco de las previsiones de la Ley estatal, que garantiza las condiciones básicas y el contenido común del sistema para la autonomía y atención a la dependencia (art. 6).

Las prestaciones de atención a la dependencia pueden tener la naturaleza de «servicios» y de «prestaciones económicas», cuyo catálogo establece el art. 15 de la Ley estatal, entre los que figura —en lo que ahora interesa— el «servicio de atención residencial» y, en particular, el de «residencia de personas mayores en situación de dependencia». Estos servicios se prestarán a través de la oferta pública de la Red de Servicios Sociales por las

respectivas Comunidades Autónomas, (art. 14). Cuando no sea posible la atención mediante alguno de los servicios, se otorgará la “**prestación económica vinculada al servicio**” a la que se refiere el art. 17 de la Ley. Esta prestación, de carácter periódico, se reconocerá, en los términos que se establezca, únicamente cuando no sea posible el acceso a un servicio público o concertado de atención y cuidado, en función del grado de dependencia y de la capacidad económica del beneficiario.

A partir de la clasificación de los grados de dependencia regulados en el art. 26 (Grado I, dependencia moderada; Grado II, dependencia severa; y Grado III, gran dependencia, clasificados, cada uno, en dos niveles, que han sido suprimidos por el Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de Medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad), la valoración de la situación de dependencia corresponde a los órganos que determinen las Comunidades Autónomas, de acuerdo con los criterios comunes de composición y actuación que fije el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (art. 27.1).

Especial relevancia tiene el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema (arts. 28 a 31 de la Ley). En lo que ahora interesa, el procedimiento se inicia a instancia de la persona interesada o de quien ostente su representación (art. 28.1). El reconocimiento se efectuará mediante **Resolución** expedida por la **Administración autonómica** correspondiente a la residencia del solicitante y **tendrá validez en todo el territorio del Estado** (art. 28.2), Resolución que determinará los servicios o prestaciones que corresponden al solicitante, según el grado de dependencia (art. 28.3). En el supuesto de **cambio de residencia**, la Comunidad Autónoma de destino determinará, en función de su red de servicios y prestaciones, los que correspondan a la persona en situación de dependencia (art. 28.4). El grado de dependencia es revisable cuando concurren determinadas causas (art. 30).

Especial importancia tiene el denominado «**Programa Individual de Atención**» (PIA), regulado en el art. 29 de la Ley estatal. En efecto, *«en el marco del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y las prestaciones correspondientes, los **servicios sociales** correspondientes del sistema público establecerán un Programa Individual de Atención en el que determinarán las modalidades de intervención más adecuadas a sus necesidades, de entre los servicios y prestaciones económicas previstos en la Resolución para su grado con la participación, previa consulta y, en su caso, elección entre las alternativas propuestas por parte del beneficiario y, en su caso, de su familia o entidades tutelares que le represente»* (art. 29.1). El PIA puede ser revisado, a instancia del interesado y de sus representantes; de oficio, en la forma que determine y con la periodicidad que prevea la

normativa de las Comunidades Autónomas; con motivo del cambio de residencia a otra Comunidad Autónoma (art. 29.2).

Aspecto relevante es **quién**, y en **qué momento**, elabora el PIA. Son los «*Servicios Sociales correspondientes*», que actúan de oficio (los cuales han de contar, con el consentimiento de los interesados o de sus representantes, en cuanto a los servicios y prestaciones propuestas), actuación consecuencia del impulso originario de la solicitud de reconocimiento presentada por los interesados (no hay, por lo tanto, una «nueva» solicitud para su elaboración). Y, en cuanto al momento de hacerlo, la Ley establece que, «*en el marco del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia*», expresión que ha de entenderse que es una actuación vinculada y paralela a la de valoración de la misma (de acuerdo con los criterios objetivos, baremo de capacidad y los informes de salud y sociales a los que se refiere el art. 27 Ley 39/2006).

Quiere ello decir que la Resolución de reconocimiento de la situación de dependencia debe determinar «*los servicios o prestaciones que corresponden al solicitante, según el grado (y nivel) de dependencia*» (art. 28.3); si bien se ha consolidado una praxis administrativa por la que dicha Resolución determina, de manera genérica, los servicios o prestaciones adecuados para el grado de dependencia reconocido; y es el PIA (documento diferenciado de la Resolución, aunque vinculado a la misma, que puede aprobarse o no como una nueva Resolución distinta, pero siempre conectada a la primera, según los modelos de gestión implantados por las Comunidades Autónomas), el que concreta y aprueba las medidas correspondientes, atendidas, tanto las circunstancias subjetivas del beneficiario como las objetivas del Sistema de Servicios Sociales (si el servicio o prestación están disponibles o si la efectividad del derecho a las prestaciones debe producirse en año posterior al de la solicitud, conforme al calendario establecido por la Ley estatal).

Esto es, existe en la práctica comparada autonómica, un doble modelo de gestión de la dependencia: i) por un lado, el que podemos denominar **modelo unitario**, seguido por aquellas CC.AA que establecen una única Resolución que integra, tanto el reconocimiento de la dependencia (el grado y nivel), como el contenido del Programa Individual de Atención (PIA) en el que se concretan los servicios o, en su caso la prestación económica que corresponde al dependiente; y ii) por otro lado, el que podemos denominar **modelo dual**, seguido por aquellas CC.AA. en que existen, debidamente vinculadas, dos fases: una primera que concluye con la Resolución de reconocimiento de la dependencia, del grado y de los servicios y prestaciones que genéricamente corresponden al dependiente; y, una segunda, en la que se aprueba el Programa Individual de Atención (PIA), donde se concreta el servicio o prestación que procede en el caso concreto.

En el caso de La Rioja, la vigente Ley 7/2009, de 22 de diciembre, de Servicios Sociales de La Rioja, no regula expresamente esta cuestión. En efecto, su art. 25, relativo a la *«Cartera de servicios y prestaciones del Sistema Público Riojano de Servicios Sociales»*, señala, en uno de sus párrafos finales, que *«el derecho de acceso a los servicios y prestaciones del Sistema Riojano para la Autonomía Personal y la Dependencia que reconoce esta Ley no implica el acceso a un servicio o prestación específica de los contemplados en la cartera, sino a aquel o aquellos que se determinen a través de un programa individual de atención, en cuya elaboración participará el beneficiario o en su caso, sus representantes. Pero esto es cosa diferente.*

La regulación del procedimiento había sido regulada, con anterioridad y en el marco de la Ley estatal 39/2006, por la Orden 4/2007, de 16 de octubre, de la Consejería de Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja, por la que se regula el procedimiento para la valoración y reconocimiento de la situación de dependencia en la Comunidad Autónoma de La Rioja, norma reglamentaria que se acoge al que hemos denominado *«modelo dual»*. En efecto, el art. 9 se refiere a la *«Resolución»* por la que se reconoce la situación de dependencia (que incluye el grado y los servicios o prestaciones correspondientes a ese grado y nivel de la Cartera de Servicios); y el art. 10 se refiere al *«Programa Individual de Atención»* (PIA), que, una vez notificada la Resolución de reconocimiento de la situación de dependencia, es *«elaborado por el Trabajador Social, previa consulta con el interesado y, de forma consensuada»*, concretará el servicio o prestación más adecuado. Este PIA, una vez consensuado, *«deberá ser **aprobado** por la Dirección General competente en materia de Dependencia»*.

Debe tenerse en cuenta que la Orden 2/2012, de 3 de abril, ha derogado la Orden 4/2007. Ahora, el nuevo art. 10, relativo al PIA, mantiene que es elaborado por la Unidad de Trabajo Social, pero no se menciona que deba ser aprobado expresamente. Simplemente, su párrafo final señala que *«el acceso a los servicios y prestaciones contemplados en el Programa Individual de Atención se realizará a través del procedimiento administrativo correspondiente»*, procedimiento que, obviamente, concluirá con una *«Resolución»* específica, vinculada por la primera.

En el ámbito estatal, la normativa aplicable a las Ciudades de Ceuta y Melilla opta por dos Resoluciones (la de dependencia y la de aprobación del PIA, que concreta los servicios o prestaciones económicas que procedan), de acuerdo con la Orden TAS/2455/2007, de 7 de agosto, del Ministerio de Trabajo y Servicios Sociales (arts. 35 a 39).

Aspecto fundamental para la efectividad del derecho a las prestaciones de dependencia del sistema es el **calendario** establecido en la Disposición Final Primera, que contempla una aplicación escalonada (progresiva) de la Ley. En lo que interesa al presente caso, los valorados en el Grado II, de dependencia severa, nivel 2, podrán ejercitar sus derechos «*en el segundo y tercer año*», a partir del 1 de enero de 2007, esto es, desde el 1 de enero de 2008.

Estas previsiones de la Ley 39/2006 han sido desarrolladas —lo que es discutible, en el plano competencial, como hemos destacado en nuestros anteriormente citados dictámenes —, al amparo de la Disposición Final Quinta, por varios reglamentos estatales, entre otros, por el Real Decreto 727/2007, de 8 de junio, sobre criterios para determinar las intensidades de protección de los servicios y la cuantía de las prestaciones económicas. En lo que ahora interesa, su art. 3 establece lo siguiente sobre el «*traslado del beneficiario entre Comunidades Autónomas y las Ciudades con estatuto de autonomía de Ceuta y Melilla*»:

«1. El beneficiario que haya tomado la decisión de trasladar su residencia fuera de la Comunidad Autónoma o de las Ciudades de Ceuta y Melilla, que le haya reconocido el servicio o abone la prestación económica, está obligado a comunicarlo con antelación suficiente. Asimismo, la Comunidad Autónoma de origen debe ponerlo en conocimiento de la de destino, iniciándose a partir de este momento el plazo a que se refiere el apartado siguiente de este artículo.

2. En los supuestos en que el beneficiario traslade su domicilio de forma permanente al territorio de otra Comunidad o a las Ciudades de Ceuta y Melilla, y con el fin de dar continuidad a la acción protectora, la Administración de destino deberá revisar el programa individual de atención en el plazo máximo de tres meses, a contar desde la fecha en que tenga conocimiento de dicho traslado. La Administración de origen mantendrá, durante dicho plazo, el abono de las prestaciones económicas reconocidas y suspenderá el derecho a la prestación cuando se trate de un servicio, sustituyéndolas por la prestación vinculada al servicio.»

Esto es, el precepto estatal permite que los beneficiarios (quien tenga reconocida la situación de dependencia y reciba los servicios o, en su caso, el abono de la prestación económica) puedan cambiar su residencia a otra Comunidad Autónoma distinta, con la obligación de comunicarlo con antelación suficiente; obligación que incumbe, asimismo, a la Comunidad Autónoma de origen, iniciándose, a partir de ese momento, el plazo máximo de tres meses, durante el cual:

-La Comunidad Autónoma **de origen** «*mantendrá...el abono de las prestaciones económicas reconocidas y suspenderá el derecho a la prestación cuando se trate de un servicio, sustituyéndolas por la prestación vinculada al servicio*».

-La Comunidad Autónoma **de destino**, con el fin de dar continuidad a la acción protectora, «*deberá revisar el programa individual de atención*».

Interpretada en sentido estricto, la regulación estatal referida parece sólo contemplar expresamente el caso de quien ha sido reconocido por la Comunidad Autónoma donde reside y ha disfrutado de servicios o, en su caso, de las prestaciones económicas que procedan. Cabe interrogarse acerca del régimen aplicable a aquel dependiente que traslada su residencia a otra Comunidad Autónoma con el reconocimiento de la dependencia (pues «*tiene validez en todo el territorio del Estado*»), pero sin que se hayan concretado los servicios o prestaciones concretas o que se hacen tardíamente, como en nuestro caso, situación que explica que los Servicios Sociales de La Rioja, a la vista de los antecedentes fácticos existentes hasta ese momento, entendieran que no se trataba, en sentido estricto, de un supuesto de «traslado». Es obvio que esa valoración quede privada de todo fundamento a la vista de la Resolución tardía de Castilla y León, por sorprendente que esta resulte, como, en su momento, tendremos ocasión de razonar.

Ha de señalarse que el concreto procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia es competencia de las CCAA. Es significativo en este sentido que la citada Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, TAS/2455/2007, de 7 de agosto, se haya limitado a aprobar normas para la aplicación de la acción protectora del sistema de autonomía y atención a la dependencia, en el año 2007, en las Ciudades de Ceuta y Melilla (art. 1 de la Orden). Se trata de una norma reglamentaria de aplicación supletoria, de acuerdo con el art. 149.3 CE, pues el Estado ha renunciado a establecer normas procedimentales de aplicación básica o directa por las Comunidades Autónomas.

En efecto, y en lo que se refiere al caso sometido a nuestra consideración, **Castilla y León** aprobó la Orden FAM/824/2007, de 30 de abril, por la que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia, norma reglamentaria aplicable a la solicitud presentada y registrada en la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos, el 20 de agosto de 2007, por D<sup>a</sup> E. C. P.. En lo que importa ahora, su art. 9.3 establece que: «*el plazo máximo para dictar la resolución y para practicar su notificación será de seis meses, a contar desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación*». Nada establece acerca del cómo se integra el PIA con la Resolución de reconocimiento. En el caso concreto, es evidente que el plazo máximo para resolver y notificar no se ha respetado, pues la Resolución debió haberse dictado el 20 de febrero de 2008, y sin embargo, fue dictada el 24 de noviembre de 2008, esto es, nueve meses más tarde de dicha fecha y quince meses después del registro de la solicitud, presentada el 20 de agosto de 2007.

En el caso de **La Rioja**, como ha quedado señalado, es la Orden 4/2007, de 16 de octubre, de la Consejería de Servicios Sociales, la que regula el procedimiento para la valoración y reconocimiento de la situación de dependencia en la Comunidad Autónoma de La Rioja, norma reglamentaria que, en la actualidad, ha sido derogada por la Orden 2/2012. Según aquélla, el plazo máximo para resolver es de seis meses (art. 12), rebajado a cuatro meses por la Orden 5/2010, de 30 de diciembre. La Resolución debe concretar el grado y nivel de dependencia y los servicios y prestaciones que corresponden a ese grado y nivel (art. 9) y ser notificada al interesado y al Trabajador Social correspondiente a su domicilio, *«para consensuar en el Programa Individual de Atención los servicios o prestaciones más adecuados a su situación y a su nivel y grado de dependencia»* (art. 9.2); PIA *«elaborado por el Trabajador Social, previa consulta con el interesado y de forma consensuada»* y que, una vez consensuado, *«deberá ser aprobado por la Dirección General competente en materia de Dependencia»*. (art. 10.2). Además, la Orden 5/2007, de 31 de octubre, de la Consejería de Servicios Sociales, regula las condiciones de acceso y la cuantía de las prestaciones económicas del sistema riojano para la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

### **Tercero**

#### **Calificación de los hechos con relevancia jurídica para la resolución del procedimiento**

Expuesto el marco normativo del reconocimiento de la situación de dependencia y, en particular, el traslado de residencia a otra Comunidad Autónoma, por razones de claridad expositiva resulta necesario hacer una adecuada calificación jurídica de los antecedentes fácticos con relevancia para la resolución de caso sometido a nuestra consideración. Estos antecedentes acreditados son los siguientes:

1. La Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos, por Resolución de 24 de noviembre de 2008 ha reconocido a D<sup>a</sup> E. C. P., con residencia oficial en Castildelgado (Burgos), la **situación de dependencia**, Grado II, nivel 2, con validez definitiva y con efectos económicos desde el 1 de enero de 2008, (Expediente 17975/BU). Es evidente, como ha quedado constatado, el funcionamiento anormal del servicio público de la Junta de Castilla y León, dado que ha tardado en dictar la Resolución de reconocimiento quince meses (24 de noviembre de 2008), cuando debiera haberlo hecho en el plazo máximo de seis, esto es, antes del 20 de febrero de 2008.

2. **No consta** acreditado que los citados Servicios Sociales de la Junta de Castilla y León, además de la Resolución de dependencia, hayan elaborado y aprobado un **Programa Individual de Atención (PIA)** para D<sup>a</sup> E. C. P., que concrete el servicio a prestar o, en su caso, la prestación económica vinculada al servicio.

3. Al no haber dispuesto dichos Servicios Sociales medida alguna para paliar la imprescindible atención personalizada, D<sup>a</sup> E. C. P., desde el 10 de enero de 2008, **ingresó en una Residencia de personas mayores**, concretamente la denominada *Hospital del Santo*, de Santo Domingo de La Calzada (La Rioja), entidad privada no concertada con los Servicios Sociales de La Rioja, asumiendo personalmente el coste del servicio recibido. Fue ingresada en una entidad privada ubicada en La Rioja, como pudo hacerla en cualquier otra ubicada en otra Comunidad Autónoma.

4. D<sup>a</sup> E. C. P. causó baja en el **padrón de habitantes** de Castildelgado (Burgos) el 21 de octubre de 2009 y alta, en la misma fecha, en Santo Domingo de la Calzada.

5. El Gerente Territorial de los Servicios Sociales de Burgos, mediante escrito de 28 de octubre de 2009 (al parecer previa solicitud de traslado de la interesada o sus representantes, de 5 de octubre de 2009), dio **traslado del expediente** 17975/BU a la Dirección General de Atención a la Dependencia del Gobierno de La Rioja, que lo registra de entrada el **4 de noviembre de 2009**. Simultáneamente, D. F. J. S. C., Guardador de hecho de D<sup>a</sup> E. C. P. (su madre), mediante escrito de 3 de noviembre de 2009, autorizó al personal de los Servicios Sociales de La Rioja a solicitar el traslado del referido expediente.

En consecuencia, desde el 4 de noviembre de 2009, se produjo un traslado de residencia de la beneficiaria a otra Comunidad Autónoma, con las consecuencias legales establecidas en el art. 3 del Real Decreto 727/2007, anteriormente citado. La singularidad del caso es que existe reconocimiento del grado de dependencia (con “*validez en todo el territorio del Estado*”), si bien, en el momento del traslado, los Servicios Sociales de Castilla y León no habían elaborado ni aprobado un PIA, que concretase los servicios o prestaciones de la beneficiaria.

6. Ante esta situación fáctica, los Servicios Sociales de La Rioja toman en consideración el reconocimiento de dependencia de D<sup>a</sup> E. C. P. y, tras solicitud de la interesada de 15 de febrero de 2010, revisan la situación de dependencia, que pasa a ser Grado III, Gran dependencia, Nivel 2 (Resolución de 15 de junio de 2010). El PIA, elaborado en abril de 2010, es aprobado en septiembre de 2010.

7. Tras la solicitud correspondiente y las incidencias relatadas en los Antecedentes fácticos, mediante Resolución de 9 de septiembre de 2010 le fue reconocida la prestación económica vinculada al servicio, por importe de 833,96 euros mensuales, con efectos de 1 de marzo de 2010 (esto es, desde el primer día del mes siguiente a la solicitud presentada en La Rioja) y hasta el último día de junio de 2010, al haber fallecido la interesada en el citado mes. Se trata, para la beneficiaria, del reconocimiento a la percepción de una cantidad (derecho liquidado) y para la Administración de una obligación de pago.

8. D. F. J. S. C. presenta un escrito de disconformidad en relación con el período de prestación económica aplicado, ya que el expediente lo inició en Castilla y León, en agosto de 2007 y los efectos económicos de la Resolución de reconocimiento de la situación de dependencia los fija desde el 1 de enero de 2008. Este escrito es calificado como recurso de reposición y desestimado por Resolución de la Consejera de 21 de marzo de 2011. Al no haber sido recurrido el acto de desestimación, la Resolución de 9 de septiembre de 2010, de reconocimiento de la prestación económica (la obligación de pago líquida), se convierte en firme.

9. La Gerencia Territorial de los Servicios Sociales de Burgos, por Resolución de 24 de agosto de 2011, reconoce el derecho de D<sup>a</sup> E. C. P. a percibir la prestación económica vinculada a la adquisición de un servicio de atención residencial, con efectos *«desde el 1 de enero de 2008, pudiendo abonarse al interesado hasta un máximo de tres mensualidades por servicios percibidos en otra Comunidad»*, establece literalmente la parte dispositiva de la Resolución.

10. D. F. J. S. C., a la vista de la Resolución de 24 de agosto de 2011, de la Gerencia territorial de Servicios Sociales de Burgos, a la que considera un «hecho sobrevenido» y de la fundamentación utilizada por los Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja para desestimar el recurso de reposición interpuesto, presenta nuevo escrito, en julio de 2012, en el que solicita que se reconozca la existencia de un traslado de domicilio y de expediente y se acuerde que procede el pago de prestaciones devengadas y no percibidas a favor de D<sup>a</sup> E. C.. Los Servicios Sociales de La Rioja califican el escrito como un recurso extraordinario de revisión por aparición de documentos esenciales (art. 118.1.2<sup>a</sup> LPAC) y proponen su inadmisión por extemporáneo; y, en cuanto al fondo, entienden que no ha existido error en la Resolución de reconocimiento de la prestación económica vinculada al servicio.

Expuestos estos hechos y entrando ya al fondo del asunto, debe señalarse que el reconocimiento tardío de la prestación económica por la Gerencia Territorial de Servicios

Sociales de Burgos (Resolución de 24 de agosto de 2011), constituye un supuesto de funcionamiento anormal del servicio público, ajeno a los Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja e imputable a los de la Junta de Castilla y León, que ha impedido la «*continuidad a la acción protectora*» con cargo a los Servicios Sociales de La Rioja, desde el 4 de febrero de 2010 (fecha en la que se cumplieron los tres meses desde el traslado del expediente), hasta el 1 de marzo de 2010 (fecha en la que comenzaron los efectos de la prestación económica reconocida por la Comunidad Autónoma de La Rioja), lo que supone un periodo de 24 días (desde el 4 al 28 de febrero de 2010) en el que la Resolución de Servicios Sociales de La Rioja de 9 de septiembre de 2010 no ha podido computar la prestación económica, como consecuencia del anormal funcionamiento señalado, dándose la circunstancia de que esta última citada Resolución, como enseguida veremos, es firme al no haber sido recurrida en tiempo y forma por el interesado y no proceder contra la misma el recurso extraordinario de remisión.

Por otra parte, es evidente que el pago de la prestación con anterioridad al 4 de febrero de 2010 (sea cual sea el día del inicio del período a computar), corresponde a la Junta de Castilla y León.

#### **Cuarto**

##### **Interposición extemporánea del recurso extraordinario de revisión.**

El centro gestor del procedimiento calificó el escrito presentado por D. F. J. S. C. como un recurso extraordinario de revisión, fundado en la aparición de «*documentos de valor esencial para la resolución del asunto, que aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida*» (art. 118.1.2ª LPC). Esa es la razón por la que el asunto ha sido sometido a nuestro dictamen.

La Propuesta de resolución considera que el recurso se ha interpuesto una vez superado ampliamente el plazo de tres meses desde que el reclamante tuvo conocimiento de la Resolución de 24 de agosto de 2011, de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos, notificada el 7 de septiembre de 2011, razón por la que el plazo de interposición finalizaba el 7 de diciembre de 2011. Al haberse interpuesto el recurso el 18 de julio de 2012, es manifiesta su presentación extemporánea, por lo que propone la inadmisión del mismo. El acto recurrido por esta vía excepcional (la Resolución de 9 de septiembre 2010, de los Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de La Rioja, de reconocimiento y liquidación de la prestación económica), en consecuencia, es un acto firme que, por razones de seguridad jurídica, no puede ser modificado.

Es cierto que, de haber existido una Resolución en tiempo de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos reconociendo el derecho a la prestación, el importe de la misma

con cargo a la Comunidad Autónoma de La Rioja debiera haberse iniciado desde el mismo día 4 de febrero de 2010, por haber debido merecer la consideración de un traslado, a los efectos del art. 3 del Real Decreto 727/2007, y hubiera permitido la «continuidad de la acción protectora». En efecto, esa fecha hubiera sido la inicial para el reconocimiento del pago de la prestación con cargo a La Rioja, determinada por el vencimiento de los tres meses a contar desde el traslado del expediente por la Gerencia Territorial de los Servicios Sociales de Burgos (4 de noviembre de 2009). De haber existido esa Resolución en tiempo, no se habría aplicado lo dispuesto en el art. 20 de la Orden 5/2007, de 31 de octubre (modificado por la Orden 3/2009, de 6 de abril), que toma como fecha de inicio la del primer día del mes siguiente a la de presentación de la solicitud de prestación económica (en el caso el 1 de marzo de 2010)

Pero ello es atribuible únicamente al funcionamiento anormal de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos, y no imputable a los Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja. No le corresponde, sin embargo, a este Consejo Consultivo pronunciarse acerca de esta responsabilidad ni, en su caso, concretar el período de pago de la prestación económica a cargo la Junta de Castilla y León. La Resolución tardía de 24 de agosto de 2011, de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos, establece unos efectos desde el 1 de enero de 2008 (si bien la prestación efectiva del servicio consta acreditada desde el 10 de enero de 2008), *«pudiendo abonarse al interesado hasta un máximo de tres mensualidades por servicios percibidos en otra Comunidad»*, interpretación restrictiva —confirmada en uno de los correos electrónicos transcritos en los antecedentes fácticos Único, apartado 22— que no se ajusta al régimen establecido en el art. 3 del Real Decreto 727/2007. Esta es, sin embargo, cuestión ajena a nuestra competencia, que se limita a determinar la fecha a partir de la cual los Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja deben asumir el pago de la prestación económica vinculada al Servicio. Dicha fecha debiera ser el 4 de febrero de 2010 y no el 1 de marzo de 2010, ya que el precitado período de 24 días comprendido entre el citado día 4 de febrero de 2010 y el 1 de marzo de 2010 se debe exclusivamente a un funcionamiento anormal de los Servicios Sociales de Burgos que dictaron con retraso la Resolución de 24 de agosto de 2011. Pero la firmeza de la Resolución de los Servicios Sociales de La Rioja de 9 de septiembre de 2010 impide fijar una fecha distinta al 1 de marzo tal y como hemos explicado.

## CONCLUSIONES

### **Primera**

El recurso extraordinario de revisión se ha interpuesto transcurrido ampliamente el plazo de tres meses establecido en el art. 118.2 LPAC por lo que procede la inadmisión del mismo.

### **Segunda**

La Resolución de 9 de septiembre de 2010, de la Consejería de Salud y Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de La Rioja debe ser considerada firme en cuanto al reconocimiento y liquidación de la prestación económica devengada y no percibida.

### **Tercera**

Lo anterior debe entenderse sin perjuicio de las acciones que los interesados puedan interponer para reclamar de la Comunidad Autónoma de Castilla León las prestaciones económicas que pudieran derivarse de la Resolución tardía de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos, de 24 de agosto de 2011.

Este es el Dictamen emitido por el Consejo Consultivo de La Rioja que, para su remisión conforme a lo establecido en el artículo 53.1 de su Reglamento, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero, expido en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.

**EL PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO**

Joaquín Espert y Pérez-Caballero