



Roj: **STS 849/2021 - ECLI:ES:TS:2021:849**

Id Cendoj: **28079140012021100219**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Social**

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **03/03/2021**

Nº de Recurso: **2301/2019**

Nº de Resolución: **264/2021**

Procedimiento: **Recurso de casación para la unificación de doctrina**

Ponente: **RICARDO BODAS MARTIN**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

UNIFICACIÓN DOCTRINA núm.: 2301/2019

Ponente: Excmo. Sr. D. Ricardo Bodas Martín

Letrada de la Administración de Justicia: Sección 3ª

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Social

Sentencia núm. 264/2021

Excmas. Sras. y Excmos. Sres.

Dª. María Luisa Segoviano Astaburuaga

Dª. María Lourdes Arastey Sahún

D. Ángel Blasco Pellicer

Dª. María Luz García Paredes

D. Ricardo Bodas Martín

En Madrid, a 3 de marzo de 2021.

Esta Sala ha visto el recurso de casación para la unificación de doctrina, interpuesto por Dª. María de la Vega Marín Santamaria, en nombre y representación de Dª. Verónica contra la sentencia dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 28 de febrero de 2019, recaída en su recurso de suplicación nº 596/2018, que desestimó el recurso de suplicación formulado por doña Verónica contra la sentencia del Juzgado de lo Social nº 4 de Valencia, que resolvió la demanda sobre minusvalía interpuesta por doña Verónica contra la Conselleria de Bienestar de la Generalitat Valenciana.

No se ha personado como parte recurrida la Conselleria de Bienestar de la Generalitat Valenciana.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Ricardo Bodas Martín.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.-1. Presentada demanda sobre minusvalía fue turnada al Juzgado de lo Social nº 4 de los de Valencia, quien dictó sentencia el 29 de septiembre de 2017, en sus autos nº 415/2016, en cuyos HECHOS PROBADOS consta lo siguiente:

"PRIMERO.- A la demandante Verónica nacida el NUM000 -1960 con DNI/NIE NUM001 , le fue reconocido, previa tramitación del correspondiente Expediente Administrativo, que por obrar en autos se da por reproducido, por Resolución del Instituto Valenciano de Servicios Sociales de fecha 29-07-1992, un grado total de discapacidad del 36%, al presentar, según el dictamen técnico del EVO de la misma fecha, al momento del reconocimiento, según los baremos de valoración de discapacidades: 1º sordomudez por pérdida



mixta de origen congénitas, correspondiendo a discapacidad global el 35% y un punto a factores sociales complementarios.

SEGUNDO. - Promovido Expediente de Revisión por Agravación, en posterior resolución de la Dirección Territorial de Bienestar Social de fecha 30 de enero de 2007, con efectos de 17-08-2006, le fue reconocida a la demandante un grado de discapacidad del 67%, con validez permanente, correspondiendo a discapacidad global el 63% y 4 puntos a factores sociales complementarios, al presentar, según el dictamen del EVO las siguientes patologías: 1º sordera por pérdida mixta de oído de etiología congénita, 2º pérdida total de un órgano por tumor benigno de ovario de etiología iatrogénica.

TERCERO. - En fecha 14 de mayo de 2014, consta emitido por el Director Territorial de la Conselleria de Bienestar Social de Valencia certificado e informe, que obra en autos y se da por reproducido, indicando al apartado informe que "el Equipo de Valoración y Orientación, una vez examinados los informes médicos y/ o psicológicos aportados por la interesada en la solicitud de fecha 03 de abril de 2014, manifiesta que las circunstancias determinantes del grado de discapacidad del 36%, concurrían en la fecha en la que fueron emitidos dichos informes, es decir, desde el 29 de julio de 1992".

CUARTO. - Con fecha 14 de octubre de 1977, acompañando a la solicitud deducida a tales efectos resolución del I.N.P. de Valencia en la que se declara la situación de "subnormalidad: sordomudez", protegida por la Seguridad Social. Durante el periodo de escolaridad de la actora del 16-10-1964 al 26-06-1973, la misma presentó deficiencia auditiva.

QUINTO. - Consta agotada en legal forma la vía administrativa previa".

2. En la parte dispositiva de dicha sentencia se dice lo siguiente: "Que desestimando la demanda formulada por D^a Verónica contra la Conselleria de Bienestar Social de la Generalitat Valenciana, debo absolver y absuelvo al demandado de las pretensiones deducidas en dicha demanda".

SEGUNDO. - D^a Verónica a través de su Letrada D^a María de la Vega Marín Santamaría interpone recurso de suplicación ante la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, quien dictó sentencia el 28 de febrero de 2019, en su recurso de suplicación 596/2018, en cuya parte dispositiva se dijo lo siguiente: "Desestimamos el recurso de suplicación interpuesto en nombre de D^a. Verónica, contra la sentencia dictada por el Juzgado de lo Social nº 4 de los de Valencia y su provincia, de fecha 29 de septiembre de 2017, en virtud de demanda presentada a su instancia contra la Conselleria de Bienestar Social de la Generalitat Valenciana y, en consecuencia, confirmamos la sentencia recurrida".

TERCERO. - 1. Doña Verónica interpone recurso de casación para la unificación de doctrina contra la sentencia recurrida. Aporta como sentencia de contraste la dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede en Granada, de 4 de diciembre de 2018 (rec. suplicación 807/2018).

2. El Ministerio Fiscal en su informe interesa la improcedencia del recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto.

CUARTO. - Mediante providencia de 26-01-2021 se designa nuevo ponente, por necesidades del servicio, al Excmo. Sr. D. Ricardo Bodas Martín y se fija como fecha de votación y fallo el 9 de febrero de 2021, fecha en la que tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.-1. La cuestión, que debemos resolver en el presente recurso de casación unificadora, consiste en decidir si la discapacidad del 67%, reconocida a la demandante, debe retrotraerse a la fecha de su solicitud, o, por el contrario, debe retrotraerse al momento en el que se le reconoció una discapacidad sensorial, lo que sucedió el 14-10-1977.

2. La sentencia recurrida confirma la sentencia de instancia, que desestimó la demanda de la actora sobre retroacción de los efectos del grado de discapacidad de la actora del 67 %, situados en la fecha de su solicitud.

Consta en dicha sentencia que, a la actora, nacida en 1960, le fue reconocida el 29 de junio de 1992 un grado total de discapacidad del 36 % al presentar en esa fecha sordomudez por pérdida mixta de origen congénito, correspondiendo a discapacidad global del 35 % y un punto a factores sociales complementarios. Por resolución de 30 de enero de 2007, con efectos de 17 de agosto de 2006, le fue reconocida a la actora un grado de discapacidad del 67 % correspondiendo a discapacidad global del 63 % y 4 puntos a factores sociales complementarios al presentar las siguientes patologías: sordera por pérdida mixta de oído de etiología congénita y pérdida quirúrgica total de un órgano por tumor benigno de ovario de etiología iatrogénica. Por resolución de 14 de mayo de 2014 se resolvió que las circunstancias determinantes del grado de discapacidad



del 36 % concurrían en la fecha en que fueron emitidos los informes, el 29 de julio de 1992. Con anterioridad, a la actora le fue reconocida la condición de minusválido en resolución de 14 de octubre de 1977. Durante el periodo de escolaridad de la actora, de 1964 a 1973 la misma presentó deficiencia auditiva.

3. Recurre la actora en casación unificadora y presenta como sentencia de contraste la dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Granada, de 4 de diciembre de 2018 (R. 807/2018) que revoca la sentencia de instancia y, estimando la demanda declara la retroactividad del reconocimiento del grado de discapacidad del 65% de la recurrente desde el 18 de julio de 1978, fecha en la que se homologó por el Ministerio de Trabajo su condición de minusválida por la situación de sordomuda.

La Unidad de Valoración de Minusválidos de Granada, homologa el 7 de julio de 1978 por Resolución del Consejo Provincial del I.N.P de Granada en la que se declara la situación de sordomudez, en base a lo dispuesto en el art. 6 de la Orden de 24 de noviembre de 1971 y en el punto Séptimo de la Resolución de la Dirección General de la Seguridad Social de 20 de mayo de 1972, a los efectos previstos en el Decreto 2531/1970 de 22 de agosto. El 26 de marzo de 2003, el Equipo de Valoración y Orientación de Granada le otorga el grado de discapacidad del 72%, por Sordomudez y Discapacidad de Sistema Osteoarticular en base a lo dispuesto en el Real Decreto 1971/1999 de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad.

La actora solicita la retroactividad hasta el año 1978 al amparo del art. 57.3 de la Ley 30/92 que se desestima por resolución de 30 de junio de 2017 y en suplicación se accedió a parte de las revisiones fácticas solicitadas y se precisó que, el grado de discapacidad del 72% otorgado el 26/03/2003, se componía de un grado de discapacidad global de 67%, del que un 65% traía causa en su sordomudez, mientras que su discapacidad osteoarticular se valoró con 6%, con más 5 puntos por factores sociales complementarios.

SEGUNDO. - 1. El artículo 219 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social exige para la viabilidad del recurso de casación para la unificación de doctrina que exista contradicción entre la sentencia impugnada y otra resolución judicial que ha de ser -a salvo del supuesto contemplado en el número 2 de dicho artículo- una sentencia de una Sala de lo Social de un Tribunal Superior de Justicia o de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo. Dicha contradicción requiere que las resoluciones que se comparan contengan pronunciamientos distintos sobre el mismo objeto, es decir, que se produzca una diversidad de respuestas judiciales ante controversias esencialmente iguales y, aunque no se exige una identidad absoluta, sí es preciso, como señala el precepto citado, que respecto a los mismos litigantes u otros en la misma situación, se haya llegado a esa diversidad de las decisiones pese a tratarse de "hechos, fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales".

Por otra parte, la contradicción no surge de una comparación abstracta de doctrinas al margen de la identidad de las controversias, sino de una oposición de pronunciamientos concretos recaídos en conflictos sustancialmente iguales.

3. La Sala considera, del mismo modo que informa el Ministerio Fiscal, que concurren aquí los requisitos de contradicción, requeridos por el art. 219.1 LRJS, toda vez que, en ambos casos se solicita la retroactividad del grado de discapacidad al momento en el que la dolencia fue considerada como definitiva con fundamento en lo dispuesto en la disposición transitoria única Real Decreto 1971/1999 de 23 de diciembre.

Por otra parte, ambas solicitantes fueron declaradas "discapacitadas" en 1978, con anterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto 1971/1999 de 23 de diciembre.

Los fallos son contradictorios. La sentencia referencial declara que la retroacción de efectos solicitada produce un efecto favorable a la interesada y a su vez tal retracción no lesiona intereses legítimos de persona alguna, pues sólo afecta a la actora, añadiendo que el supuesto de hecho necesario para aplicar la norma existía en la fecha a la que se retrotraen los efectos del reconocimiento por el equipo de valoración, ya que la situación de sordomudez estaba objetivada desde julio de 1978. La sentencia recurrida, por el contrario, declara que la literalidad del artículo 10.2 del RD 1971/1999 de 23 de diciembre que establece que el reconocimiento del grado de discapacidad se entenderá producido desde la fecha de la solicitud no admite duda alguna, y que la simple preexistencia de determinadas enfermedades o lesiones no permite afirmar la existencia de un grado concreto de discapacidad, pues para ello es necesaria la determinación objetiva de la misma con arreglo a un procedimiento que permita, como máximo, la retroacción del reconocimiento de sus efectos a la fecha de la solicitud.

TERCERO. - 1. La recurrente denuncia en su único motivo de casación, al amparo del art. 207 LRJS, aunque no cita letra, que la sentencia recurrida ha infringido lo dispuesto en los arts. 6.2 y 10.2, así como la DT Única del RD 1971/1999, de 23 de diciembre, en relación con el art. 57.3 de la Ley 30/1992, con vulneración de los arts. 9.3 y 25 de la CE, así como los principios de seguridad jurídica y confianza legítima del administrado.



2. La Consellería de Bienestar Social de la Generalitat Valenciana no se ha personado, ni ha impugnado el recurso.

3. - El Ministerio Fiscal interesa en su informe la desestimación del recurso, toda vez que, en el momento en que la recurrente solicitó la declaración de discapacidad por agravamiento presentaba patologías diferentes a las acreditadas en 1992 y en 1978, dado que, en 1978 se le reconoció por el I.N.P. de Valencia la condición de minusválida, porque se acreditó una situación de "subnormalidad: sordomudez", resaltando que, durante el período de escolaridad de la demandante desde el 16-10-1964 al 26-06-1973, presentó deficiencia auditiva, mientras que en 1992 se le reconoció una discapacidad del 36%, porque presentaba sordomudez por pérdida mixta de origen congénito, lo que se valoró con un 35% y un 1% de factores sociales complementarios y en 2006 se le reconoció un 67% de discapacidad, porque presentaba dos patologías: 1º sordera por pérdida mixta de oído de etiología congénita, 2º pérdida total de un órgano por tumor benigno de ovario de etiología iatrogénica, por las que se le reconoció un 63% de discapacidad, más 4 puntos de factores sociales complementarios.

CUARTO. - 1. El art. 6.2 RD 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación de minusvalía, que entró en vigor el 27-01-2000, que regula las competencias: titularidad y ejercicio, dice lo siguiente: Dichas competencias, así como la gestión de los expedientes de valoración y reconocimiento de grado de minusvalía, se ejercerán con arreglo a los principios generales y disposiciones de común aplicación contenidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con las especialidades que se establecen en este Real Decreto y sus normas de desarrollo.

El art. 10.2 de la norma citada, que regula el régimen de la resolución, dice: El reconocimiento de grado de minusvalía se entenderá producido desde la fecha de solicitud.

Finalmente, la Disposición transitoria única del RD reiterado, que regula la exención de nuevo reconocimiento para los declarados minusválidos en un grado igual o superior al 33 por 100, dice: Quienes, con anterioridad a la entrada en vigor de este Real Decreto, hubieran sido declarados minusválidos en un grado igual o superior al 33 por 100 con arreglo al procedimiento establecido en el Real Decreto 1723/1981, de 24 de julio, y disposiciones de desarrollo, incluidos los supuestos de reconocimiento de grado por homologación de las situaciones de invalidez declarados por la Seguridad Social, no precisarán de un nuevo reconocimiento. Ello sin perjuicio de las posibles revisiones que, de oficio o a instancia de parte, sea procedente realizar posteriormente.

Por otra parte, el art. 57 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativos Común, que regula los efectos de los actos administrativos, dice lo siguiente:

1. Los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa.

2. La eficacia quedará demorada cuando así lo exija el contenido del acto o esté supeditada a su notificación, publicación o aprobación superior.

3. Excepcionalmente, podrá otorgarse eficacia retroactiva a los actos cuando se dicten en sustitución de actos anulados, y, asimismo, cuando produzcan efectos favorables al interesado, siempre que los supuestos de hecho necesarios existieran ya en la fecha a que se retrotraiga la eficacia del acto y ésta no lesione derechos o intereses legítimos de otras personas.

2. La cuestión controvertida ha sido resuelta por esta Sala en STS 15-11-2017, rcud. 2891/15, donde mantuvimos lo siguiente: En el supuesto que se contempla el artículo 10.2 del RD 1971/1999 de 23 de Diciembre -en la redacción dada por el Real Decreto 1856/2009, de 4 de diciembre- dispone que " El reconocimiento de grado de discapacidad se entenderá producido desde la fecha de solicitud". La literalidad del precepto es meridiana y su legalidad no pueda admitir duda alguna, incluso si se pone en conexión con lo preceptuado por el artículo 57.3 de la Ley 30/1992 , en la medida en que, como se avanzó, se trata de una norma de carácter excepcional que no condiciona que la Administración pueda regular procedimientos especiales que se atengan a las previsiones generales de la legislación vigente y que resulten adecuadas para la regulación de los procedimientos de las cuestiones materiales que requieran, por sus propias características, una regulación determinada. En el caso que nos ocupa así ocurre puesto que la simple preexistencia de determinadas enfermedades o lesiones no permite afirmar la existencia de un grado concreto de discapacidad pues para ello es necesario la determinación objetiva de la misma con arreglo a un procedimiento que permite como máximo la retroacción del reconocimiento de sus efectos a la fecha de la solicitud.

3. Procede aplicar la doctrina expuesta al supuesto debatido por razones de elemental seguridad jurídica, toda vez que se ha acreditado cumplidamente que el 17-08-2006, cuando la demandante solicitó la revisión por



agravamiento de su anterior declaración de discapacidad, producida el 29-07-1992, no presentaba las mismas patologías que entonces, ni tampoco el 14-10-1977, al producirse la resolución del I.N.P. de Valencia.

En efecto, el 14-10-1977 se le declaró minusválida, porque se acreditó una situación de "subnormalidad: sordomudez", protegida por la Seguridad Social, puesto que, en su etapa escolar, desde el 16-10-1964 al 26-06-1973, presentó deficiencia auditiva.

El 29-07-1992 se le reconoció una discapacidad del 36%: 35% por sordomudez por pérdida mixta de origen congénito, más 1% de factores sociales complementarios.

Finalmente, al solicitar la revisión por agravamiento se le reconoció una discapacidad del 67%, del que un 63% derivaba de las patologías acreditadas en ese momento: 1º sordera por pérdida mixta de oído de etiología congénita, 2º pérdida total de un órgano por tumor benigno de ovario de etiología iatrogénica, más 4 puntos de factores sociales complementarios.

Es patente, por tanto, que no concurre el mismo supuesto de hecho entre las circunstancias concurrentes en 1978 o en 1992 y las que causaron su actual declaración de discapacidad, por lo que no cabe activar la eficacia retroactiva excepcional, establecida en el art. 57.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativos Común, sino el art. 10.2 RD 1971/1999, tal y como hizo la sentencia recurrida, que contiene la doctrina correcta.

QUINTO. - Por las razones expuestas, de acuerdo con lo informado por el Ministerio Fiscal, procede la desestimación del recurso de casación para la unificación de doctrina, interpuesto por D^a. María de la Vega Marín Santamaría, en nombre y representación de D^a. Verónica contra la sentencia dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 28 de febrero de 2019, recaída en su recurso de suplicación nº 596/2018, que desestimó el recurso de suplicación formulado por doña Verónica contra la sentencia del Juzgado de lo Social nº 4 de Valencia, que resolvió la demanda sobre minusvalía interpuesta por doña Verónica contra la Consellería de Bienestar de la Generalitat Valenciana, cuya firmeza declaramos, confirmándola en todos sus términos. Sin costas.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

1. Desestimar el recurso de casación para la unificación de doctrina, interpuesto por D^a. María de la Vega Marín Santamaría, en nombre y representación de D^a. Verónica contra la sentencia dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 28 de febrero de 2019, recaída en su recurso de suplicación nº 596/2018, que desestimó el recurso de suplicación formulado por doña Verónica contra la sentencia del Juzgado de lo Social nº 4 de Valencia, que resolvió la demanda sobre minusvalía interpuesta por doña Verónica contra la Consellería de Bienestar de la Generalitat Valenciana.
2. Confirmar y declarar la firmeza de la sentencia recurrida.
3. Sin costas.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.