

# Reconocimiento de incapacidad desde la fecha de solicitud, no desde su origen

## Lourdes López Cumbre

Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Cantabria  
Consejera académica de GA\_P

---

*Determinar la fecha a la que se retrotraen los efectos del reconocimiento de un determinado grado de discapacidad constituye objeto de discusión judicial. Puede optarse por la fecha en que se diagnosticó la enfermedad origen de la situación de discapacidad o por aquella en la que se solicita el reconocimiento del grado correspondiente.*

1. Con carácter general, la resolución administrativa suele reconocer como fecha de efectos, en su caso, aquella que coincide con la de la solicitud del grado de discapacidad. En el supuesto resuelto por la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de noviembre del 2017 (Ar. 5156), impugnada la citada resolución en sede judicial, la sentencia de instancia confirmó la resolución administrativa e, interpuesto el correspondiente recurso de suplicación, fue desestimado por la sentencia posteriormente recurrida. Entiende el Tribunal Superior de Justicia en su sentencia que la dicción literal del artículo 10.2 del Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre (BOE de 26 de enero del 2000), de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad según el Real Decreto 1856/2009, de 4 de diciembre (BOE de 26 de diciembre), establece que «el reconocimiento del grado de minusvalía se entenderá producido desde la fecha de la solicitud», lo que no admite ninguna otra posible interpretación. Añade la Sala que, aunque otros tribunales superiores de justicia se han pronunciado en sentido contrario, aceptando que la fecha de efectos pueda retrotraerse a un momento anterior a la solicitud y tras señalar que «no consta que la cuestión haya sido resuelta por el Tribunal Supremo»,

*Advertencia legal:* Este análisis sólo contiene información general y no se refiere a un supuesto en particular. Su contenido no se puede considerar en ningún caso recomendación o asesoramiento legal sobre cuestión alguna.

*N. de la C.:* En las citas literales se ha rectificado en lo posible —sin afectar al sentido— la grafía de ciertos elementos (acentos, mayúsculas, símbolos, abreviaturas, cursivas...) para adecuarlos a las normas tipográficas utilizadas en el resto del texto.

mantiene el criterio tradicional que obliga a aplicar lo dispuesto en el citado artículo 10 del Real Decreto 1971/1999.

En este caso, y para acreditar la contradicción, se utiliza una decisión dictada en suplicación en la que se retrotraen los efectos al momento en que se detectó la enfermedad (en el supuesto de autos, 1975) por entender que, si bien el artículo 10.2 del Real Decreto 1971/1999 establece la norma general de aplicación para la determinación de efectos del reconocimiento de grado de discapacidad, no prohíbe ni impide que, en supuestos excepcionales, pueda aplicarse la norma prevista en el artículo 57.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (BOE de 27 de noviembre) de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En atención a aquél, «[e]xcepcionalmente, 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 (hoy, art. 39.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, BOE de 2 de octubre). De esta forma, en el caso de autos, se entienden cumplidos los citados requisitos toda vez que la retroacción de los efectos solicitada produce un efecto favorable al interesado (posibilitando, en el supuesto objeto de litigio, el acceso a la jubilación anticipada si se alcanza un grado de discapacidad igual o superior al 45 %); tal retracción no lesiona intereses legítimos de persona alguna, pues sólo afecta al actor; y el supuesto de hecho necesario para aplicar la norma existía ya en la fecha de retroacción de la eficacia del acto, dado que las secuelas padecidas, que por sí solas dan lugar al reconocimiento y al grado de discapacidad precisado, son exactamente las mismas que las objetivadas en la fecha que se reclama (esto es, en 1975).

2. Pero el Tribunal Supremo no atiende a esta tesis en su Sentencia de 15 de noviembre del 2017 (Ar. 5156) y ratifica el pronunciamiento recurrido. Considera que la normativa específica que regula el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación de grado de discapacidad es el Real Decreto 1971/1999 citado y no la norma administrativa de carácter general. Este reglamento tiene por objeto la regulación del reconocimiento de grado de discapacidad, el establecimiento de nuevos baremos aplicables, la determinación de los órganos competentes para realizar dicho reconocimiento y el procedimiento que se ha de seguir, todo ello con la finalidad de que la valoración y calificación del grado de discapacidad que afecte a la persona sea uniforme en todo el territorio del Estado, garantizando con ello la igualdad de condiciones para el acceso del ciudadano a los beneficios, derechos económicos y servicios que los organismos públicos otorguen.

Según el artículo 6.2 de dicho Real Decreto 1971/1999, las competencias para el reconocimiento del grado de discapacidad, así como la gestión de los expedientes de valoración y reconocimiento del grado correspondiente, se ejercerán con arreglo a los principios generales y disposiciones de común aplicación contenidos en la Ley 30/1992 (hoy, Ley 39/2015), pero con las especialidades que se establecen en sus normas de desarrollo. El artículo 57.3 de la Ley 30/1992, vigente al tiempo de los hechos configuradores de la pretensión, disponía —tal y como se

ha expuesto y como excepción a la regla general según la cual los actos administrativos producirán efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa—, que, 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 que ésta no lesione derechos o intereses legítimos de otras personas. Mas tal previsión, «que se autocalifica de excepcional, estaba condicionada no sólo a la concurrencia de los supuestos que en la propia norma se describían, sino muy especialmente a la inexistencia de previsión normativa en contrario». Y aquí el artículo 10.2 del Real Decreto 1971/1999 «—en la redacción dada por el Real Decreto 1856/2009— dispone indubitadamente 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» (FJ 3).

3. Se consolida así un criterio restrictivo en la interpretación de la norma que retrotrae los efectos del reconocimiento de la prestación a la fecha de solicitud y no a la del origen de la enfermedad que origina la discapacidad. Bien es cierto que, como señala el tribunal, en este caso, las normas específicas de aplicación anulan las consecuencias de las normas generales, puesto que aquí existe una normativa legal y reglamentaria aplicable.