

## TERCERA PARTE

### AVANCES Y DISFUNCIONES EN EL PROCEDIMIENTO DE RECONOCIMIENTO DE LA DEPENDENCIA

#### LA VALORACIÓN DE LA DEPENDENCIA\*

Guillermo L. Barrios Baudor\*\*  
Universidad Rey Juan Carlos

**SUMARIO:** 1. Presentación. –2. Grados de dependencia. 2.1. Consideraciones previas. 2.2. Grados. 2.3. Determinación de los grados de dependencia. Remisión. –3. Valoración de la dependencia. 3.1. Consideraciones previas. 3.2. Órganos de valoración. 3.2.1. Consideraciones generales. 3.2. Órganos específicos de valoración de la dependencia. 3.2.1. Listado de disposiciones normativas. Remisión. 3.2.2. Breves consideraciones críticas. 3.3. Los instrumentos de valoración. 3.3.1 Consideraciones previas. 3.3.2. El Baremo de Valoración de la Dependencia (BVD) y la Escala de Valoración Específica de Dependencia para personas menores de tres años (EVE). Remisión. 3.3.3. Evaluación y revisión de los instrumentos de valoración. 3.4. Revisión de la valoración efectuada. Bibliografía.

---

#### RESUMEN

*Piedra angular de la protección dispensada por el sistema nacional de dependencia lo es, lógicamente, la efectiva determinación de tal situación. A tal efecto, la norma contempla un complejo procedimiento de valoración. Dicho procedimiento gira, básicamente, en torno a los órganos (administrativos) e instrumentos (baremos) de valoración. Tras la exposición de los diversos grados de dependencia, de todo este específico procedimiento se da cuenta en el presente trabajo.*

#### ABSTRACT

*The cornerstone of Spanish system of dependency is, logically, the assessment of the situation of dependency. To this end, law provides a specific assessment system which works with assessment bodies (administrative procedures) and instruments (scales).*

**Palabras clave:** Grados, Baremo, Valoración, Revisión, Dependencia.

**Key words:** Degrees, Scale, Assesment, Review, Dependence.

---

\* Recibido el 30 de mayo de 2014, aceptado el 10 de octubre de 2014.

\*\* Catedrático acreditado de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

## 1. PRESENTACIÓN

Por más que resulte obvio, requisito necesario para el reconocimiento de los derechos (y obligaciones) que la Ley 39/2006, de 14 de diciembre (en adelante, LAAD) contempla respecto de las personas en situación de dependencia lo es el que las mismas se encuentren, precisamente, en la citada situación. Cuestión ésta en absoluto sencilla de determinar pues muy diversas son las hipótesis a tener en cuenta: características personales del potencial dependiente, entorno social en el que el mismo se desenvuelve, ayudas técnicas o personales de las que aquél dispone, etc. Ahora bien, no obstante lo anterior, ha de reconocerse la extraordinaria importancia que esta materia adquiere por referencia a la aplicación de la ley en su conjunto. De hecho, el reconocimiento de una situación de dependencia constituye el elemento imprescindible para la posterior aplicación de la misma.

Siendo ello así, no es de extrañar que la norma dedique a esta trascendental materia un capítulo independiente cual es el Capítulo III (La dependencia y su valoración) del Título I (El Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia). Y, más concretamente, a través de los artículos 26 y 27. Con todo, tratándose como se trata de un tema excesivamente técnico, la ley no resulta en este punto del todo autosuficiente habiéndose limitado a establecer las directrices básicas al respecto. Por tal motivo, las previsiones legales se han visto necesariamente complementadas a través del oportuno desarrollo reglamentario; desarrollo que inicialmente vino dado de la mano del RD 504/2007, de 20 de abril y que actualmente se encuentra contemplado en el RD 174/2011, de 11 de febrero. En último término, sobre la base siempre de las citadas previsiones legales y reglamentarias, la participación de las Comunidades Autónomas vendría a completar el diseño legal de la valoración de la situación de dependencia pues, no en vano, en ellas residen los específicos órganos encargados de la evaluación de las personas dependientes (art. 27.1 LAAD).

A su vez, partiendo obviamente de la valoración de la dependencia, la norma dedica especial atención al reconocimiento administrativo de la propia situación de dependencia así como de los derechos y prestaciones que de ella se derivan. En esta ocasión, también, a través de un capítulo independiente cual es el Capítulo IV (Reconocimiento del Derecho) del Título I. Y, más concretamente, a través de los artículos 28, 29, 30 y 31 de la ley. Al igual que en el capítulo anterior, la norma se limita a establecer aquí unos criterios básicos de procedimiento. Ahora bien, el que ello sea así no encuentra su justificación última en el carácter más o menos técnico de la materia abordada sino, más bien, en el juego de competencias existentes al respecto entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Precisamente por ello, las previsiones legales de la norma no encontrarán su plenitud en el desarrollo reglamentario estatal sino en la multiplicidad de disposiciones administrativas dictadas en el seno de las diversas Comunidades Autónomas.

En todo caso, no ha de confundirse procedimiento de valoración de la situación de dependencia (art. 27 LAAD) con procedimiento administrativo de reconocimiento de la propia situación de dependencia así como de los derechos que corresponden a la persona calificada como dependiente (art. 28 y siguientes LAAD)<sup>1</sup>. Si bien se mira, el primero, más técnico y específico, no constituiría sino una fase más, a buen seguro la más importante, del segundo. Y es que el procedimiento arbitrado en orden al reconocimiento final de las prestaciones del sistema nacional de dependencia se hallaría vertebrado en diversas fases: solicitud del derecho, reconocimiento (previa valoración) de la situación de dependencia, reconocimiento del derecho, elaboración del Programa Individual de Atención, etc. En cualquier caso, claro queda que el procedimiento general de reconocimiento del derecho a las prestaciones no podría prescindir de aquel otro pues, de otro modo, no habría forma de saber si concurre o no una concreta situación de dependencia.

---

<sup>1</sup> Distinguiendo claramente ambos procedimientos *vid.*, últimamente, el Informe del Tribunal de Cuentas núm. 1.035 de fiscalización sobre las medidas de gestión y control adoptadas por las Comunidades Autónomas para la adecuada aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia de 29 de mayo de 2014, pág. 10.

Con todo, la distinción no deja de ser oportuna. Y es que si bien es cierto que en materia de valoración de la situación de dependencia no pueden existir entre Comunidades Autónomas otras desigualdades que las meramente orgánicas (arts. 27.1 y 28.2 LAAD), en materia de reconocimiento y disfrute del derecho dichas desigualdades de régimen jurídico resultan legalmente admisibles (art. 11.2 LAAD). En este sentido repárese cómo frente a la existencia de unos criterios básicos de actuación por parte de los órganos autonómicos de valoración (art. 27.1) o a la validez extraterritorial del reconocimiento de la situación de dependencia (art. 28.2), las Comunidades Autónomas no sólo pueden definir, con cargo a sus presupuestos, niveles de protección adicionales al fijado con carácter de mínimo por la Administración General del Estado sino establecer las normas de reconocimiento y disfrute de estos otros derechos que consideren más adecuadas (art. 11.2). Precisamente por ello, en el Capítulo IV del Título I de la LAAD únicamente se contemplan una serie de criterios procedimentales básicos.

Aun así ha de reconocerse que, desde el punto de vista de la sistemática de la norma, ésta no es del todo clara. En este sentido nótese cómo, pese a la pretendida diferenciación legal entre ambos procedimientos, “hay aspectos del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia que se tratan en el capítulo anterior (Capítulo III. La dependencia y su valoración), en concreto lo relativo a la valoración y grado de dicha situación, separación que no parece lógica”<sup>2</sup>.

Sea como fuere, en el presente trabajo, únicamente se dará noticia del primero de los dos procedimientos señalados; esto es, el procedimiento de valoración de la situación de dependencia en sus supuestos más generales (art. 27 LAAD)<sup>3</sup>. Cuestión distinta es que, siguiendo la propia sistemática de la norma, parezca obligado dar cuenta previa de los grados de dependencia (art. 26 LAAD).

Vayamos por partes.

## 2. GRADOS DE DEPENDENCIA

### 2.1. Consideraciones previas

En función de su mayor o menor intensidad y a efectos de su concreta valoración, la situación de dependencia se estructuró inicialmente en tres grados diferenciados (art. 26.1 LAAD) cada uno de los cuales se hallaría subdividido, a su vez, en dos niveles (art. 26.2 LAAD).

En efecto, dada la extraordinaria generalidad de las definiciones efectuadas por la ley en la materia, la propia norma previó de forma expresa la subdivisión de cada uno de los grados de dependencia en un número no mayor de dos niveles. A su vez, la estructuración de cada grado en los dos niveles señalados habría de venir determinada en función de la autonomía de las personas y de la intensidad del cuidado que requiriesen. Lógicamente, cuestión distinta era la de la concreta fijación del nivel correspondiente a cada grado, tarea en absoluto sencilla. A tal

---

<sup>2</sup> Así lo puso de manifiesto el Dictamen 3/2006, de 20 de febrero de 2006, del Consejo Económico y Social, sobre el anteproyecto de ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, pág. 28.

<sup>3</sup> Además del artículo de este ejemplar monográfico relativo al procedimiento administrativo de reconocimiento de la propia situación de dependencia así como de los derechos que corresponden a la persona calificada como dependiente (art. 28 y siguientes LAAD), *vid.* sobre el tema BARRIOS BAUDOR, G. L.: “El sistema integral de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia. Grados de dependencia y su valoración. Reconocimiento del derecho”, en SEMPERE NAVARRO, A. V. (Dir.): *Comentario sistemático a la Ley de la Dependencia (Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia y Normas Autonómicas)*, Thomson-Aranzadi, Pamplona, 2008, págs. 325-399 y TOSCANI GIMÉNEZ, D.: “El procedimiento de reconocimiento y revisión de la situación de dependencia. Especial referencia al orden jurisdiccional competente”, *Revista de Trabajo y Seguridad Social* (Centro de Estudios Financieros), núm. 323, 2010.

efecto, de extraordinaria importancia resultaba (y resulta hoy) la aplicación del correspondiente baremo de valoración: RD 504/2007, de 20 de abril, primero y RD 174/2011, de 11 de febrero, después<sup>4</sup>. En todo caso, adviértase que los señalados niveles (de valoración del grado de dependencia) no habían de confundirse con los niveles (de protección del sistema de dependencia) contemplados en el artículo 7 de la LAAD. Como fácilmente puede deducirse, éstos últimos siguen haciendo referencia al alcance de la protección dispensada por las diferentes Administraciones Públicas implicadas. Protección que en último término dependía, entonces sí, del grado y nivel de dependencia finalmente reconocido a cada interesado<sup>5</sup>.

Pues bien, de los primeros (los grados de la dependencia) se dará noticia a continuación. Los segundos (los niveles), sin embargo, quedaron suprimidos por el artículo 22.10 del RD Ley 20/2012, de 13 de julio<sup>6</sup>. Como justificación al respecto, la Exposición de Motivos del RD Ley 20/2012 señaló que “La actual clasificación en grados y niveles de la situación de dependencia no ha significado una diferenciación en las prestaciones y servicios que se reconocen a las personas beneficiarias dentro de un mismo grado e, incluso, entre niveles próximos de distintos grados. Ello ha producido continuos procesos de revisión de la valoración, que ha hecho destinar recursos y tiempo que podrían haberse dedicado a la valoración de las personas con mayor grado de dependencia. Para solventarlo, se establece una nueva estructura manteniendo los tres grados en los que se clasifica la situación de dependencia, pero sin niveles, lo que simplificará la gestión, permitirá atender de forma prioritaria a las personas con un mayor grado de dependencia que están pendientes de recibir atención y mejorará el proceso de valoración de la dependencia y el procedimiento para el acceso a las prestaciones”<sup>7</sup>.

Como fácilmente puede suponerse, la señalada supresión de los niveles exigirá de la correspondiente adecuación de las disposiciones reglamentarias existentes en la materia. Muy especialmente, la del RD 174/2011, de 11 de febrero, por el que se aprueba el vigente baremo de valoración de la situación de dependencia. Con todo, y como ya se previera en el Acuerdo de 10 de julio de 2012, la norma contempla una importante previsión transitoria al respecto. En concreto, la disposición transitoria octava del RD Ley 20/2012 (Grado y nivel de dependencia de los beneficiarios reconocidos con anterioridad a la entrada en vigor de este real decreto-ley) señala lo siguiente: “Quienes, con anterioridad a la entrada en vigor de este real decreto-ley, tengan reconocido un grado y nivel de dependencia no precisarán de un nuevo reconocimiento de su situación de dependencia a efectos de la clasificación por grados establecida en este real decreto-ley. No obstante, en caso de revisión del grado y nivel de dependencia que tuvieran reconocido, la valoración resultante se adaptará a la nueva estructura de grados recogida en el artículo 26 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre”<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> Respecto de la exención de una nueva valoración para las personas ya declaradas en situación de dependencia con arreglo al RD 504/2007 *vid.* la disposición transitoria primera del RD 174/2011.

<sup>5</sup> En este sentido se mostraría el art. 9.1 de la norma al señalar, por ejemplo, que “El Gobierno, ..., determinará el nivel mínimo de protección garantizado para cada uno de los beneficiarios del Sistema, según el grado y nivel de su dependencia, como condición básica de garantía del derecho a la promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia”.

<sup>6</sup> A tal efecto señalaba el apartado 2 del artículo 26 de la LAAD que “Cada uno de los grados de dependencia establecidos en el apartado anterior se clasificarán en dos niveles, en función de la autonomía de las personas y de la intensidad del cuidado que requiere”. Dicho apartado quedó suprimido y, en su lugar, el anterior apartado 3 del mismo precepto se renumeró como apartado 2 con la siguiente redacción: “Los intervalos para la determinación de los grados y niveles se establecerán en el baremo al que se refiere el artículo siguiente”. Por la misma razón, otros preceptos de la LAAD resultaron modificados en el mismo sentido. A tal efecto *cfr.*, por ejemplo, su artículo 9.1.

<sup>7</sup> En este mismo sentido se expresaba ya el Acuerdo de 10 de julio de 2012 del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia [Resolución de 13 de julio de 2012 de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad (BOE 3 de agosto de 2012)].

<sup>8</sup> A los efectos que ahora interesan, el RD Ley 20/2012, entró en vigor el 15 de julio de 2012 (disp. final decimoquinta).

## 2.2. Grados

Como ha tenido ocasión de señalarse ya, para poder obtener el reconocimiento de los derechos por ella contemplados, la LAAD exige que los potencialmente interesados se encuentren en situación de dependencia y, más específicamente, en alguno de los grados legalmente establecidos [art. 5.1.a) LAAD]. Dicho ha quedado ya que la subdivisión de los grados en niveles fue suprimida por el RD Ley 20/2012, de 13 de julio. Así pues, partiendo siempre de su definición básica (art. 2.2 LAAD), la situación de dependencia habrá de clasificarse en alguno de los siguientes grados (art. 26.1 LAAD)<sup>9</sup>:

- a) Grado I (Dependencia moderada): cuando la persona necesita ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria, al menos una vez al día o tiene necesidades de apoyo intermitente o limitado para su autonomía personal.
- b) Grado II (Dependencia severa): cuando la persona necesita ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria dos o tres veces al día, pero no requiere el apoyo permanente de un cuidador o tiene necesidades de apoyo extenso para su autonomía personal.
- c) Grado III (Gran dependencia): cuando la persona necesita ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria varias veces al día y, por su pérdida total de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, necesita el apoyo indispensable y continuo de otra persona o tiene necesidades de apoyo generalizado para su autonomía personal.

Como puede observarse, la norma no se limita aquí a establecer una mera clasificación de la dependencia sino que, respecto de todos y cada uno de los grados citados, incorpora una definición básica. A tal efecto, enseguida se aprecia cómo la intensidad requerida de apoyo externo (personal y/o material según los casos) aparece configurada como el elemento clave para la inclusión de las personas dependientes en uno u otro grado<sup>10</sup>. No en vano, la dependencia no es sino “el estado de carácter permanente en que se encuentran las personas que, por razones derivadas de la edad, la enfermedad o la discapacidad, y ligadas a la falta o a la pérdida de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, precisan de la atención de otra u otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas de la vida diaria o, en el caso de las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental, de otros apoyos para su autonomía personal” (art. 2.2 LAAD).

Ahora bien, en coherencia con la definición legal transcrita de la situación de dependencia, nótese cómo la exigencia del citado apoyo viene establecida, también aquí, por referencia a dos magnitudes diferentes según se trate o no de personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental: la autonomía personal (magnitud ésta predicable, fundamentalmente, a las personas que padezcan discapacidad intelectual o enfermedad mental) o la realización de las actividades básicas de la vida diaria (magnitud ésta predicable, en cambio, de todas las personas, padezcan o no discapacidad intelectual o enfermedad mental). Siendo ello así, la necesidad de apoyo externo por referencia a la autonomía personal viene establecida en función de su mayor o menor intensidad. Así las cosas, según que la necesidad de dicho apoyo sea intermitente o limitada, extensa o generalizada, así será también el grado de dependencia reconocido<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Una primera aproximación a la interpretación de estos grados puede consultarse en CABEZA PEREIRO, J.: “Cuestiones sobre el seguro de dependencia”, en *La economía de la Seguridad Social. Sostenibilidad y viabilidad del sistema*, Laborum, Murcia, 2006 y en LANTARÓN BARQUÍN, D.: “Proyecto de Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia: conclusiones de su lectura”, *Información Laboral*, núm. 1, 2006.

<sup>10</sup> Los grados se miden, por tanto, “no por la intensidad con que actúe la causa de dicha situación sino por la intensidad mayor o menor en que se presenta la necesidad de ayuda para realizar actividades básicas de la vida diaria, que en todo caso han de ser más de una” (SEMPERE NAVARRO, A. V. y CAVAS MARTÍNEZ, F.: *Ley de Dependencia. Estudio de la Ley 39/2006, sobre Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia*, Thomson-Aranzadi, Pamplona, 2007, pág. 140).

<sup>11</sup> En este sentido recuérdese que la norma define lo que deba entenderse por “autonomía” (art. 2.1 LAAD), como también por “necesidades de apoyo para la autonomía personal” (art. 2.4 LAAD).

En cambio, la necesidad de apoyo externo en cuanto a la realización de las actividades básicas de la vida diaria aparece configurada en relación a dos parámetros cumulativos: uno de carácter temporal y otro de carácter personal. En concreto, el parámetro temporal vendría delimitado por la referencia a la jornada diaria, mientras que el parámetro personal lo sería por referencia a la intervención, mayor o menor, de una tercera persona (cuidador, profesional o no). De este modo, según el apoyo requerido sea ocasional, más o menos continuo o permanente en el día y según exija o no la presencia permanente, indispensable y continua de un cuidador, así será también el grado reconocido. Todo ello, claro está, por referencia siempre a la realización de varias (dos o más, que no sólo una) actividades básicas de la vida diaria definidas en el art. 2.3 LAAD.

En todo caso adviértase como, frente a la pretendida claridad de la norma a la hora de establecer unos y otros grados, la concreta determinación de los mismos no representa en absoluto tarea sencilla. A tal efecto, resulta de extraordinaria importancia la aplicación del baremo aprobado por el RD 174/2011, de 11 de febrero, en cuyo Anexo I se encuentran objetivados, en los términos que más adelante se indicarán, los grados de dependencia en atención a la puntuación resultante de la aplicación de unas tablas específicas de valoración<sup>12</sup>. En concreto, tras la aplicación del baremo de valoración de la dependencia, cada grado se correspondería con la obtención de una determinada puntuación con el alcance siguiente<sup>13</sup>:

- a) Grado I (Dependencia moderada): este grado se corresponde con una puntuación final del Baremo de Valoración de la Dependencia de 25 a 49 puntos.
- b) Grado II (Dependencia severa): este grado se corresponde con una puntuación final del Baremo de Valoración de la Dependencia de 50 a 74 puntos.
- c) Grado III (Gran dependencia): este grado se corresponde con una puntuación final del Baremo de Valoración de la Dependencia de 75 a 100 puntos<sup>14</sup>.

### **2.3. Determinación de los grados de dependencia. Remisión**

En fin, siendo como es la determinación de los diferentes grados una cuestión crucial para la aplicación de la norma en su conjunto, parece del todo punto oportuno que los mismos aparezcan fijados a través de un baremo específico. De hecho, así lo contempla la propia norma por referencia al sistema general de valoración de la dependencia por ella misma instaurado (art. 26.2 LAAD)<sup>15</sup>, como también por referencia a los menores de tres años que deberán contar con una escala de valoración específica (disp. adic. decimotercera.1 LAAD).

En concreto, sobre la base de cuanto se acaba de indicar, dicho sistema de valoración parte del artículo 27 de la LAAD (y, por remisión a él, de la disp. adic. decimotercera de la citada norma en relación a los menores de tres años), habiéndose previsto legalmente al efecto el oportuno desarrollo reglamentario (disp. final quinta LAAD). Previo acuerdo del entonces Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia tal y como exige el artículo 8.2 e) de la LAAD<sup>16</sup>, dicho desarrollo encontró reflejo en el RD 504/2007, de 20 de abril, por el que se aprobó el primer baremo de valoración de la situación de dependencia.

<sup>12</sup> En tanto no se produzca la necesaria adaptación del baremo de valoración de la situación de dependencia (RD 174/2011, de 11 de febrero) a las modificaciones introducidas por el RDLey 20/2012, las referencias a los niveles de dependencia contenidas en el Anexo I habrán de tenerse por no puestas.

<sup>13</sup> Una valoración inferior a 24 puntos, impediría el reconocimiento de grado alguno de dependencia.

<sup>14</sup> Según datos facilitados por el IMSERSO ("Avance de la evaluación 2013 del Sistema de Dependencia"), a 31 de diciembre de 2013 se habían valorado 373.169 personas con este tipo de grado.

<sup>15</sup> Con anterioridad a las modificaciones introducidas por el RDLey 20/2012, semejante circunstancia aparecía contemplada en el apartado 3 del artículo 26 de la LAAD. Actualmente, dicho apartado ha sido reenumerado como 2.

<sup>16</sup> "Sin perjuicio de las competencias de cada una de las Administraciones Públicas integrantes, corresponde al Consejo, además de las funciones que expresamente le atribuye esta Ley, ejercer las siguientes: ... e) Acordar el baremo a que se refiere el artículo 27, con los criterios básicos del procedimiento de valoración y de las características de los órganos de valoración".

Adviértase, por lo demás, que, en virtud de las modificaciones introducidas por el RDLey 20/2012, las referencias al citado Consejo deben entenderse hoy realizadas al Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (disp. adic. décima RDLey 20/2012).

Además de recoger el baremo de valoración de la situación de dependencia, su disposición adicional cuarta estableció que, transcurrido el primer año de aplicación del baremo en cuestión, el Consejo Territorial habría de realizar una evaluación de los resultados obtenidos, proponiendo las modificaciones que, en su caso, se estimasen procedentes. Efectuada dicha valoración, el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia concluyó la conveniencia de mejorar la objetivación de la situación de dependencia y la clasificación de sus grados y niveles. Se aprobó así el Acuerdo de 1 de junio de 2010 sobre modificación del baremo de valoración de la situación de dependencia hasta entonces regulado por el RD 504/2007<sup>17</sup>. Acuerdo en virtud del cual, esta última norma fue posteriormente derogada y sustituida por el RD 174/2011, de 11 de febrero, por la que se aprueba el segundo baremo de valoración de la situación de dependencia (art. único y disp. derog. única).

Como no podía ser de otra manera, también el RD 174/2011, contempla la evaluación en el tiempo de sus resultados prácticos<sup>18</sup>. En concreto, su disposición adicional tercera señala lo siguiente: “Una vez finalizado el octavo año de aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y atención a las personas en situación de dependencia, de conformidad con el calendario de aplicación progresiva previsto en el apartado 1 de su disposición final primera, el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia, realizará una evaluación de los resultados obtenidos en la aplicación del baremo establecido en este real decreto y propondrá las modificaciones que, en su caso, estime procedentes”<sup>19</sup>. Con todo, no obstante semejante previsión temporal, no resulta descartable una pronta modificación del baremo ante la necesidad de adaptarse a las reformas introducidas en materia de valoración de la dependencia por el RD Ley 20/2012.

Sea como fuere, dado que a esta materia se dedica por entero el siguiente apartado, no procede ahora sino remitirse a cuanto en él se indique. Ello no obstante, sí parece oportuno destacar desde el momento presente la importancia que la determinación de los grados (y, en su día, de los niveles) de la dependencia tienen. Además de por razones obvias, ejemplo de la citada importancia lo constituiría la disposición final primera.1 de la LAAD (según la redacción dada a la misma por el RD Ley 20/2012) en la que la efectividad del derecho a las prestaciones de dependencia por ella contempladas queda supeditada a una aplicación progresiva y gradual en el tiempo delimitada, a su vez, en función de los diversos grados de dependencia reconocidos. En concreto, tomando como referencia de partida el uno de enero de 2007, la citada efectividad de derechos habrá de realizarse atendiendo al calendario que sigue<sup>20</sup>:

- a) El primer año a quienes sean valorados en el Grado III de Gran Dependencia, niveles 1 y 2.
- b) En el segundo y tercer año a quienes sean valorados en el Grado II de Dependencia Severa, nivel 2.
- c) En el tercer y cuarto año a quienes sean valorados en el Grado II de Dependencia Severa, nivel 1.
- d) El quinto año, que finaliza el 31 de diciembre de 2011, a quienes sean valorados en el Grado I de Dependencia Moderada, Nivel 2, y se les haya reconocido la concreta prestación.

<sup>17</sup> Dicho Acuerdo se recoge en la Resolución de 29 de junio de 2010 de la Secretaría General de Política Social y Consumo (BOE 12 de julio de 2010).

<sup>18</sup> Sin perjuicio de esta revisión general, téngase en cuenta, además, que corresponde a las Comunidades Autónomas “Evaluar periódicamente el funcionamiento del Sistema en su territorio respectivo” [art. 11.1 g) LAAD].

<sup>19</sup> Recuérdese que las referencias al Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia deben entenderse realizadas según el RD Ley 20/2012 al Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención de la Dependencia.

<sup>20</sup> “Transcurridos los primeros tres años de aplicación progresiva de la Ley, el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia realizará una evaluación de los resultados de la misma, proponiendo las modificaciones en la implantación del Sistema que, en su caso, estime procedentes” (disp. final primera.4 LAAD).

e) A partir del 1 de julio de 2015 al resto de quienes fueron valorados en el Grado I de Dependencia Moderada, nivel 2.

f) A partir del 1 de julio de 2015 a quienes hayan sido valorados en el Grado I, nivel 1, o sean valorados en el Grado I de Dependencia Moderada<sup>21</sup>.

Como puede apreciarse, pese a que el Grado I constituiría el umbral mínimo de referencia para que una persona pueda considerarse incluida en el Sistema Nacional de Dependencia, la protección comenzará a dispensarse en aquellos grados más altos. Y ello no sólo porque la norma otorgue una preferencia en la protección a las personas con mayores niveles de dependencia [art. 3.q) LAAD]; sino también porque, sin perjuicio del concreto grado (y, en su caso, nivel) que en cada caso les corresponda, la inclusión de estas personas en el sistema nacional de dependencia no planteará duda alguna. Lo que, hasta tanto se fuera consolidando en el tiempo el sistema de valoración arbitrado al respecto, no siempre resultaría pacífico respecto de los grados más bajos. De este modo se habría permitido que los respectivos órganos técnicos-facultativos de valoración hubieran ido consolidándose en el ejercicio de sus funciones específicas, al tiempo que se limitaban posibles avalanchas de solicitudes.

### 3. VALORACIÓN DE LA DEPENDENCIA

#### 3.1. Consideraciones previas

Dada la importancia que la valoración de cada concreta situación de dependencia tiene para el posterior reconocimiento, en su caso, de los diferentes derechos (prestaciones económicas, servicios, etc.) no es de extrañar que se haya previsto legalmente un procedimiento para llevarla a cabo. En todo caso, recuérdese, no ha de confundirse procedimiento de valoración de la situación de dependencia (art. 27 LAAD) con procedimiento administrativo de reconocimiento de la propia situación de dependencia así como de los derechos que corresponden a la persona que ha sido evaluada como dependiente (art. 28 y siguientes LAAD). Y es que, el primero, más técnico y específico, no constituiría sino una fase más, a buen seguro la más importante, del segundo.

Prescindiendo ahora del más genérico procedimiento de reconocimiento de derechos y al que se dedicará un apartado específico de este número monográfico, en el particular procedimiento de valoración de la situación de dependencia protagonismo especial adquieren los órganos de valoración pues a ellos corresponde evaluar, caso por caso, las muy diferentes situaciones personales que se les presentan. Además de los medios técnicos de que puedan disponer, en su nada sencilla tarea estos órganos cuentan con una herramienta fundamental: el baremo de valoración. Constituye éste un instrumento de valoración con el que se trataría de que las diversas evaluaciones llevadas a cabo resulten lo más objetivas posibles desde un punto de vista técnico<sup>22</sup>.

De unos medios u otros en sus aspectos más básicos se da cuenta a continuación. Ello no obstante, sin perjuicio de remitirse ahora a cuanto después se diga al respecto así como al contenido del propio baremo, parece oportuno señalar que, tal y como se ha arbitrado el reparto competencial (Estado-Comunidades Autónomas) en la materia, principio inspirador de todo pro-

<sup>21</sup> En su primitiva redacción, el calendario previsto a partir del quinto año era del siguiente tenor: “El quinto y sexto año a quienes sean valorados en el Grado I de Dependencia Moderada, nivel 2. El séptimo y octavo año a quienes sean valorados en el Grado I de Dependencia Moderada, nivel 1”.

<sup>22</sup> A este respecto, y como ya lo hiciera el RD 504/2007, en la Exposición de Motivos del RD 174/2011 se señala de forma expresa que “El baremo que se establece en el anexo I de esta norma determina los criterios objetivos para la valoración del grado de autonomía de las personas, en orden a la capacidad para realizar las tareas básicas de la vida diaria, así como la necesidad de apoyo y supervisión a este respecto para personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental”; a tal efecto, “Este instrumento de valoración de la situación de dependencia incluye instrucciones de aplicación, un protocolo con los procedimientos y técnicas a seguir, y la determinación de los intervalos de puntuación que corresponden a cada uno de los grados y niveles de dependencia”.

ceso de evaluación lo ha de ser el principio de igualdad. Así cabe deducirlo de lo dispuesto en los apartados b) y e) del artículo 3 de la LAAD. Invertiendo el orden de prelación de dichos apartados, en el segundo de ellos se indica que principio inspirador de la norma lo es el de la “e) Valoración de las necesidades de la persona, atendiendo a criterios de equidad para garantizar la igualdad real”. Consecuencia evidente de lo cual sería “b) La universalidad en el acceso de todas las personas en situación de dependencia, en condiciones de igualdad efectiva y no discriminación”. Como fácilmente puede deducirse, se trataría así de que, con independencia del lugar de residencia del administrado, la valoración de la situación de dependencia resulte homogénea en todo el territorio nacional. Cuestión esta de extraordinaria importancia sobre la que se insistirá con posterioridad<sup>23</sup>.

Sucede, sin embargo, que, como señaló el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en su Acuerdo de 10 de julio de 2012 “Se ha producido una importante desigualdad de la aplicación de la Ley por parte de las Comunidades Autónomas ante situaciones de Dependencia similares, con desarrollos normativos dispares que afectan tanto a la prestación de servicios, al procedimiento y tiempo en acceder a las prestaciones y servicios, como a la determinación de la capacidad económica del usuario y su aportación al coste de las mismas. Para ello debe establecerse un desarrollo normativo mínimo, común y homogéneo que permita una aplicación coherente en todo el Estado de la normativa de la Dependencia, a fin de contribuir a garantizar el principio de igualdad”. De todo ello se dará cuenta a continuación<sup>24</sup>.

## 3.2. Órganos de valoración

### 3.2.1. Consideraciones generales

Como ha quedado dicho, la determinación última del grado de dependencia no se obtiene de forma automática sino a través de la aplicación ad casum de un instrumento específico de valoración denominado baremo. A su vez, la aplicación práctica del citado baremo no puede ser llevada a cabo directamente por los propios administrados sino que opera, necesariamente, a través de unos órganos públicos de valoración de carácter técnico-facultativo creados al efecto en el seno de las Comunidades Autónomas<sup>25</sup>. En este último sentido señala la norma que “Las comunidades autónomas determinarán los órganos de valoración de la situación de dependencia, que emitirán un dictamen sobre el grado de dependencia con especificación de los cuidados que la persona pueda requerir” (art. 27.1 LAAD). Con la sola excepción de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla en ellas residiría, por tanto, la competencia institucional al respecto<sup>26</sup>. No en vano, recuérdese a este respecto que es a ellas a quienes corresponde la competencia exclusiva en la materia (art. 11.1 LAAD).

<sup>23</sup> Para MERCADER UGUINA, J. R.: “Tutelaridad, valoración y reconocimiento de las situaciones de dependencia”, *Temas Laborales*, núm. 89, 2007, pág. 162, “Por la dimensión de la población en situación de dependencia, el proceso de valoración y reconocimiento será uno de los grandes retos organizativos para las Administraciones Públicas. El baremo será, por tanto, la auténtica «llave» del sistema nacional de dependencia”. Al respecto vid., también, DURÁN BERNARDINO, M.: “La distribución constitucional y legal de competencias en el modelo de protección social a la dependencia”, *Aranzadi Social*, núm. 8, 2013, pág. 13 (BIB/2013/2373).

<sup>24</sup> Para un análisis reciente de la situación vid. los datos aportados por la Resolución de 25 de julio de 2013, de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia sobre criterios comunes, recomendaciones y condiciones mínimas de los planes de atención integral a menores de tres años en situación de dependencia o en riesgo de desarrollarla y evaluación anual correspondiente al ejercicio 2012 de los resultados de aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y atención a las personas en situación de dependencia (BOE 2 de agosto de 2013).

<sup>25</sup> Estos órganos técnicos de valoración vendrían a asemejarse a los previstos en el art. 8 del RD 1971/1999, de 23 de diciembre, en relación al reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía.

<sup>26</sup> Según el acuerdo tercero del Acuerdo de 22 de enero de 2007 del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención de la Dependencia recogido en la Resolución de 23 de mayo de 2007 del Instituto de Mayores y Servicios Sociales (BOE 7 de junio de 2007), “La valoración de la situación de dependencia es competencia de la Administración correspondiente a la residencia del solicitante o del Instituto de Mayores y Servicios Sociales en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla”. A este respecto cfr., asimismo la disposición adicional undécima de la LAAD y la disposición adicional única del RD 614/2007, de 11 de mayo.

Ello no obstante, pese a esta expresa delimitación competencial, ha de advertirse que corresponde al Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia determinar “unos criterios comunes de composición y actuación de los órganos de valoración de las Comunidades Autónomas”; criterios que, “en todo caso, tendrán carácter público” (último inciso del art. 27.1 LAAD según redacción dada al mismo por el RD Ley 20/2012). En este mismo sentido se expresa el apartado quinto del artículo 28 de la LAAD al señalar que “las características comunes del órgano y profesionales que procedan al reconocimiento (de la situación de dependencia) serán acordadas” por el citado Consejo.

Se trataría así de conseguir con ello no ya tanto una absoluta uniformidad orgánica en la materia (cuestión ésta en la que parece asumible una cierta heterogeneidad institucional) sino, fundamentalmente, una plena homogeneidad en los criterios utilizados para la valoración de la dependencia<sup>27</sup>. De tal modo que una misma situación merezca, a su vez, una misma consideración valorativa con independencia de la adscripción territorial del potencial dependiente<sup>28</sup>. Como ha tenido ocasión de señalarse, “La heterogeneidad orgánica resultante no debiera impedir que los resultados presentasen homogeneidad de criterios y contenidos; el carácter público de los órganos evaluadores, la pluralidad profesional de sus miembros, su actuación rogada y sujeta al baremo, el respeto a los principios esenciales del procedimiento administrativo o la posibilidad de que ciertos temas acabasen accediendo a la unificación de criterios en el Tribunal Supremo (contencioso) empujan a favor de esa posibilidad de comparar lo acordado en unas u otras Administraciones, máxime sabiendo que la correspondiente decisión posee validez en todo el territorio estatal. Por si acaso, diríase que el legislador de la Ley 39/2006 ha querido establecer un mecanismo homogeneizador específico, adicional a los mencionados o a cualesquiera otros genéricos que puedan activarse”<sup>29</sup>.

Precisamente por ello, en su Acuerdo de 22 de enero de 2007 el Consejo Territorial encomendó a dichos órganos unos criterios comunes de actuación valorativa<sup>30</sup>. Y aún más, “Con el fin de garantizar la igualdad en la aplicación de los baremos en todo el territorio del Estado, así como en la interpretación y, en su caso, estudio y análisis de las propuestas de modificación de los mismos”, el Consejo Territorial previó la creación de una Comisión Técnica de Seguimiento en su propio seno<sup>31</sup>. La composición y funciones de esta Comisión serían similares a las de la constituida para la valoración del grado de discapacidad ex artículo 5.5 del RD 1971/1999, de 23 de diciembre. Concretamente, en enero de 2008 se constituyó la Comisión Técnica de coordinación y seguimiento de la Valoración de la situación de Dependencia (CTVD). Desde entonces y entre otros, su objetivo principal ha sido el de evaluar conjuntamente con las Comunidades Autónomas el despliegue del sistema de acceso del SAAD y la aplicación del ba-

---

<sup>27</sup> Advertiendo de los riesgos que pueden derivarse en la materia de las diferencias de gestión y de orientación administrativa en las Comunidades Autónomas vid. LÓPEZ CUMBRE, L.: “Fisuras de una ley histórica en materia de protección social: el proyecto de ley de dependencia”, *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 11, 2006.

<sup>28</sup> En este sentido, el nuevo apartado 3 del artículo 8 de la LAAD (añadido por el RD Ley 20/2012) señala que “Asimismo, corresponde al Consejo Territorial conseguir la máxima coherencia en la determinación y aplicación de las diversas políticas sociales ejercidas por la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas mediante el intercambio de puntos de vista y el examen en común de los problemas que puedan plantearse y de las acciones proyectadas para afrontarlos y resolverlos”.

<sup>29</sup> SÁNCHEZ TRIGUEROS, C.: “Valoración y tutela administrativa de la dependencia”, en MONTOTOY MELGAR, A. (Dir.): *La protección de las personas dependientes. Comentario a la Ley 39/2006, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia*, Thomson-Civitas, Madrid, 2007, pág. 171.

<sup>30</sup> Acuerdo cuarto del Acuerdo de 22 de enero de 2007 del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención de la Dependencia recogido en la Resolución de 23 de mayo de 2007 del Instituto de Mayores y Servicios Sociales (BOE 7 de junio de 2007). Antes más, sobre la conveniencia de la adopción de estos criterios comunes cfr. el Dictamen 3/2006, de 20 de febrero de 2006, del Consejo Económico y Social sobre el anteproyecto de ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, pág. 27.

<sup>31</sup> Así se contempló en el párrafo segundo del acuerdo tercero del ya citado Acuerdo de 22 de enero de 2007.

remo de dependencia. Años más tarde, y en cumplimiento de las previsiones establecidas al respecto por la propia LAAD [arts. 8.e) y 27.1] y el RD 504/2007 (disp. adic. cuarta), el Consejo Territorial revisó estos criterios comunes mediante Acuerdo de 25 de enero de 2010<sup>32</sup>; Acuerdo que, a los efectos que ahora interesan, estableció unos criterios comunes de composición de los órganos de valoración.

En cualquier caso, con independencia del ámbito territorial en el que actúen, parece lógico pensar que, en el ejercicio de sus respectivas actuaciones, dichos órganos habrán de emitir, previo examen de los interesados, los correspondientes dictámenes (técnicos-facultativos) propuesta “sobre el grado de dependencia con especificación de los cuidados que la persona pueda requerir” (art. 27.1 LAAD, según redacción dada al mismo por el RD Ley 20/2012)<sup>33</sup>. En concreto de lo que se trataría es de valorar “la capacidad de la persona para llevar a cabo por sí misma las actividades básicas de la vida diaria, así como la necesidad de apoyo y supervisión para su realización por personas con discapacidad intelectual o con enfermedad mental”; respecto de estas últimas personas “se valorará, asimismo, las necesidades de apoyo para hacer efectivo un grado satisfactorio de autonomía personal en el seno de la comunidad”<sup>34</sup>.

A tal efecto, la valoración de cada concreta situación de dependencia deberá realizarse mediante la aplicación del baremo aprobado (art. 27.2 LAAD) y, además, “teniendo en cuenta los correspondientes informes sobre la salud de la persona y sobre el entorno en el que viva, y considerando, en su caso, las ayudas técnicas, órtesis y prótesis que le hayan sido prescritas” (art. 27.5 LAAD)<sup>35</sup>; incluso, aun cuando la prescripción de las mismas hubiera derivado de órganos técnico-facultativos de carácter privado<sup>36</sup>. Lógicamente, de existir dichos informes y/o ayudas, ni que decir tiene que el contenido y alcance de los mismos no habrán de vincular necesariamente a los órganos de valoración a la hora de emitir su correspondiente dictamen (“teniendo en cuenta”). Con todo, ninguna duda cabe de que la presencia de dichos informes y/o ayudas contribuirán a una mejor evaluación de la situación del interesado<sup>37</sup>.

<sup>32</sup> El citado Acuerdo aparece recogido en la Resolución de 4 de febrero de 2010 de la Secretaría de Política Social y Consumo (BOE 12 de marzo de 2010).

<sup>33</sup> Según el último párrafo del acuerdo quinto del Acuerdo de 22 de enero de 2007 el dictamen propuesta “deberá contener necesariamente el diagnóstico, situación, grado y nivel de dependencia así como los cuidados que la persona puede requerir”. Asimismo, “Establecerá cuando proceda, en función de las circunstancias concurrentes, el plazo máximo en que deba efectuarse la primera revisión del grado y nivel que se declare”.

<sup>34</sup> Acuerdo quinto del Acuerdo de 22 de enero de 2007.

<sup>35</sup> Sobre estas competencias vid. el acuerdo cuarto del Acuerdo de 22 de enero de 2007. Con todo, “La clasificación del grado y nivel de dependencia que realicen los órganos de valoración será independiente de las valoraciones técnicas que puedan efectuar otros organismos en el ejercicio de sus competencias públicas” [párrafo tercero del acuerdo tercero del Acuerdo de 22 de enero de 2007]. Pese a ello, parece del todo punto necesaria la coordinación con los servicios públicos de Salud. En este sentido se muestra el punto segundo del acuerdo tercero del Acuerdo del Consejo Territorial de 25 de enero de 2010. De hecho, su Anexo II recoge unos criterios orientativos en materia del preceptivo informe de salud.

En fin, a este respecto, el Consejo Económico y Social entendió que, junto a las ayudas técnicas, órtesis, prótesis y el entorno en que vive la persona, la norma “debería recoger, asimismo, otras circunstancias, como las que concurren en la dependencia derivada de enfermedades mentales y deficiencias intelectuales” (Dictamen 3/2006, de 20 de febrero de 2006, ob. cit., pág. 28).

<sup>36</sup> Adviértase a este respecto que, según establece el artículo 4.4 de la LAAD (en redacción dada al mismo por el RD Ley 20/2012), “Las personas en situación de dependencia y, en su caso, sus familiares o quienes les representen, así como los centros de asistencia, estarán obligados a suministrar toda la información y datos que les sean requeridos por las administraciones competentes para la valoración de su grado de dependencia, a comunicar todo tipo de ayudas personalizadas que reciban, a aplicar las prestaciones económicas a las finalidades para las que fueron otorgadas y a cualquier otra obligación prevista en la legislación vigente”.

<sup>37</sup> “Siendo esto así, la valoración de la situación de dependencia no será tan objetiva como se pretende, no evitándose un cierto margen de apreciación por los órganos evaluadores ni las desigualdades entre personas en la misma situación de dependencia en función de las adaptaciones de sus casas, edificios o entorno humano” (ROQUETA BUJ, R.: “La dependencia y su valoración”, en ROQUETA BUJ, R. (Coord.): *La protección de la dependencia. Comentarios a la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, pág. 149).

En todo caso, el que no sólo se tengan en cuenta informes de carácter estrictamente médico, justificaría la presencia en los diferentes órganos de valoración de evaluadores de distinto perfil profesional (médico, psicológico, sociólogo, etc.). De ahí que, al menos desde este punto de vista, dichos órganos puedan (y deban) tener un carácter mixto “no sólo médico, sino también psico-social. De este modo, es segura la presencia de personas con perfiles profesionales heterogéneos, lo que concuerda bien con el carácter multidisciplinar que el tema posee: la Medicina, la Psicología, el Derecho, el Trabajo Social, la Ergonomía y otras varias Ciencias acaban teniendo su espacio propio aquí”<sup>38</sup>. De hecho el Consejo Territorial previó de forma expresa en su Acuerdo de 2007 que los órganos de valoración estén formados por “profesionales del área social y/o sanitaria”<sup>39</sup>. No obstante lo anterior, ninguna previsión se efectuó entonces en relación al mayor o menor peso que un área de las indicadas deba tener sobre la otra por lo que a este respecto todas las hipótesis resultan admisibles habiéndose de estar a lo que sobre el particular determine la correspondiente norma autonómica. Muy probablemente por ello, en su Acuerdo de 25 de enero de 2010, el Consejo Territorial contempló que las personas valoradoras tuvieran unos determinados conocimientos<sup>40</sup>.

Sea como fuere realmente en la práctica, de lo que no existe duda alguna es de que, “En todo caso”, estos órganos de valoración “tendrán carácter público” (art. 27.1 *in fine* LAAD). De ahí que, aunque puedan llegar a examinar documentación de naturaleza privada aportada al correspondiente expediente por los propios administrados, la valoración de la situación de la dependencia les corresponde en exclusiva a ellos, “no pudiendo ser objeto de delegación, contratación o concierto con entidades privadas” (art. 28.6 LAAD). En cualquier caso, en previsión de posibles desajustes entre unos y otros órganos de valoración autonómicos, en su Acuerdo de 25 de enero de 2010 el Consejo Territorial consideró la conveniencia de implantar sistemas de gestión de la calidad en los procesos de valoración (punto 3, de su acuerdo tercero)<sup>41</sup>.

En fin, a los presentes órganos de valoración corresponde, también, el reconocimiento de la situación de dependencia respecto de los supuestos de gran invalidez y de la necesidad del concurso de otra persona ya reconocidas con anterioridad a la entrada en vigor de la LAAD (disp. adic. primera.4 RD 174/2011, de 11 de febrero). Tras las modificaciones operadas por el RD 1364/2012, de 27 de septiembre, en el RD 1971/1999 así se establece de forma expresa, también, en el primer párrafo del artículo 8.4 de esta última norma: “La aplicación del baremo establecido conforme a lo dispuesto en el artículo 27.2 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, para la determinación de la necesidad de concurso de otra persona, se llevará a cabo por los órganos técnicos que determinen las comunidades autónomas y el IMSERSO en su ámbito competencial”. A lo que, en su párrafo segundo, se añade lo siguiente: “Respecto a las personas valoradoras que apliquen el baremo, a los efectos previstos en el párrafo anterior, en relación a los conocimientos y formación básica a requerirles como cualificación profesional en dicha función, serán de aplicación los criterios adoptados por Acuerdo del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 28.5 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre”.

## **3.2. Órganos específicos de valoración de la dependencia**

### *3.2.1. Listado de disposiciones normativas. Remisión*

Según acaba de señalarse y tal y como se encuentra configurada la delimitación competencial en orden a la valoración de la situación de dependencia y, por ende, del derecho a las pres-

<sup>38</sup> SÁNCHEZ TRIGUEROS, C.: “Valoración y tutela administrativa de la dependencia”, ob. cit., págs. 171 y 172.

<sup>39</sup> Acuerdo cuarto del Acuerdo de 22 de enero de 2007. Es más, en el párrafo quinto del acuerdo quinto del citado Acuerdo de forma expresa se señaló que “El informe social constituye un elemento esencial e imprescindible para la elaboración del programa individual de atención”. En este mismo sentido cfr., además, el art. 8.1, párrafo segundo, del RD 1971/1999, de 23 de diciembre.

<sup>40</sup> Acuerdo segundo. Recuérdese que el citado Acuerdo aparece recogido en la Resolución de 4 de febrero de 2010 de la Secretaría de Política Social y Consumo (BOE 12 de marzo de 2010).

<sup>41</sup> A este respecto *vid.* el Anexo V del Acuerdo del Consejo Territorial de 1 de junio de 2010.

taciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, ninguna duda cabe de la importancia que a este respecto adquiere el desarrollo autonómico de la LAAD. De hecho, sobre la base de cuanto se acaba de indicar hasta el momento presente, para la valoración de la situación de dependencia habrá de estarse a lo establecido al efecto en la correspondiente disposición autonómica. No en vano, recuérdese cómo “Las comunidades autónomas determinarán los órganos de valoración de la situación de dependencia” (art. 27.1 LAAD). Con todo, recuérdese también que corresponde al Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia el acordar “unos criterios comunes de composición y actuación de los órganos de valoración de las comunidades autónomas que, en todo caso, tendrán carácter público” (art. 27.1 LAAD *in fine*). Precisamente por ello, la composición y actuación de estos órganos autonómicos de valoración es bastante similar. Lógicamente, semejantes circunstancias aparecerán recogidas en la correspondiente normativa autonómica.

Por razones de limitación de espacio, no puede darse cuenta aquí y ahora de toda esta normativa autonómica. Ello no obstante, desde este marco no puede dejarse de recomendarse la consulta de la información dispensada a tal efecto por el IMSERSO<sup>42</sup>.

### 3.2.2. Breves consideraciones críticas

Como ha tenido ocasión de señalarse ya, “Las comunidades autónomas determinarán los órganos de valoración de la situación de dependencia, que emitirán un dictamen sobre el grado de dependencia con especificación de los cuidados que la persona pueda requerir” (art. 27.1 LAAD). Con todo, recuérdese que corresponde al Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia el acordar “unos criterios comunes de composición y actuación de los órganos de valoración de las comunidades autónomas que, en todo caso, tendrán carácter público” (art. 27.1 LAAD *in fine*).

Como es sabido, dichos criterios han sido reflejados en el Acuerdo del Consejo Territorial de 25 de enero de 2010. Y, con mayor o menor celeridad en el tiempo, dichos criterios han sido asumidos por las Comunidades Autónomas en sus respectivas normas. Precisamente por ello, la composición y actuación de estos órganos autonómicos de valoración es bastante similar<sup>43</sup>. Pese a ello, al coexistir una multiplicidad de organismos autonómicos de valoración, no resulta en absoluto descartable (aunque no deseable) la aparición en la práctica de posibles desajustes valorativos entre unos órganos y otros<sup>44</sup>. Especialmente cuando han de analizarse situaciones de valoración complejas.

De hecho, “En cuanto a la composición de los equipos, las Comunidades Autónomas suelen incorporar equipos multidisciplinares en la fase de la valoración (personal sanitario, psicólogos, trabajadores sociales, terapeuta ocupacional y un fisioterapeuta) con variaciones en el territorio

---

<sup>42</sup> A tal efecto *vid.* el elenco de disposiciones normativas que aparece en la siguiente página web (última consulta efectuada 5 de junio de 2012):

[http://www.dependencia.imserso.es/dependencia\\_01/normativa/index.htm](http://www.dependencia.imserso.es/dependencia_01/normativa/index.htm)

<sup>43</sup> Sin embargo, dando cuenta de algunas diferenciaciones según Comunidades Autónomas *vid.* el Informe del Gobierno para la evaluación de la Ley de promoción de la autonomía personal y atención de las personas en situación de dependencia, págs. 145 y 146.

<sup>44</sup> Sobre los principales problemas en la gestión de la valoración de la dependencia por parte de las Comunidades Autónomas *vid.* el Informe del Gobierno para la evaluación de la Ley de promoción de la autonomía personal y atención de las personas en situación de dependencia, pág. 450 y ss. Dada la actualidad y exhaustividad de este informe, a continuación se da cuenta de las principales consideraciones críticas que del mismo se extraen en la materia y que desde aquí se comparten plenamente.

A su vez, más recientemente, advirtiendo de la existencia de desviaciones en el proceso de valoración por parte de las Comunidades Autónomas *vid.* el Informe del Tribunal de Cuentas núm. 1.035 de fiscalización sobre las medidas de gestión y control adoptadas por las Comunidades Autónomas para la adecuada aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia de 29 de mayo de 2014, pág. 14.

del Estado”; “Por otro lado, también existen diferencias entre las Comunidades Autónomas con respecto al peso de los profesionales de la sanidad o de los servicios sociales. La mayoría de las Comunidades suelen integrar al personal social y sanitario en la mayor parte de las fases del proceso aunque existen excepciones. No obstante, en general se constata un limitado peso del personal sanitario en la elaboración del PIA”. No es de extrañar, por tanto, que “Esta composición multidisciplinar de los equipos, generalizada en la mayoría de las Comunidades Autónomas, no está exenta de riesgos”. Fundamentalmente por “la diversidad en los resultados que se pueden derivar de una misma valoración dependiendo de qué perfil profesional lo aplique y qué bagaje formativo previo tengan los valoradores, lo cual requiere que en muchos casos sea finalmente una Comisión Técnica de Valoración, también multidisciplinar, la que establezca qué perfil es el más adecuado para valorar cada tipo de patología”<sup>45</sup>.

Aun así “Resulta importante también resaltar que conforme se desarrolla el Sistema, se produce una aplicación con más precisión de los instrumentos de valoración de la dependencia (BVD y EVE), a causa de la experiencia ya acumulada en su manejo, lo que produce una mejora en la calidad de las valoraciones realizadas, de manera que las mismas se ajustan con mayor exactitud a la realidad de las personas valoradas”<sup>46</sup>. Y es que “Las Comunidades Autónomas están haciendo avances significativos en la incorporación de equipos multidisciplinarios en la fase de la valoración (personal sanitario, psicólogos, trabajadores sociales, terapeutas ocupacionales y fisioterapeutas), así como en la clara diferenciación de los equipos de valoración en relación a los equipos que elaboran el PIA, lo cual resulta determinante para evitar distorsiones en la asignación de los recursos. No obstante, resultaría recomendable una mayor convergencia entre las Comunidades en cuanto a la multidisciplinariedad de los equipos y al peso de los profesionales de la sanidad en la elaboración del PIA”<sup>47</sup>. En este sentido se recomienda de forma expresa la adopción de “Medidas conducentes a estabilizar el diseño y composición de los equipos profesionales de valoración y de definición del PIA de forma que su intervención sea eficaz a la vez que se difunden las mejores prácticas”<sup>48</sup>.

Asimismo resultaría recomendable uniformar los plazos de valoración. Adviértase que “En cuanto a los plazos de valoración sigue existiendo una amplia diversidad en la resolución de la valoración de la situación de dependencia. Excepcionalmente el plazo es inferior a 6 meses y llega hasta los 18 meses en alguna Comunidad, lo que supone en este último caso plazos excesivamente largos para atender a situaciones reconocidas como un derecho subjetivo que, en ocasiones, vienen acompañadas de peligro de supervivencia inmediata”<sup>49</sup>.

A su vez, “Se precisa fortalecer los procesos de comunicación entre los gestores del SAAD en la Administración General del Estado y los gestores de las Comunidades Autónomas, sobre todo en lo relativo a definir un servicio de supervisión y orientación a disposición de los valoradores para compartir dudas con el resto del Estado y con los responsables del IMSERSO”. Y si bien es cierto que “En cuanto a las prácticas de mejora y controles de calidad del sistema de valoración se han producido avances (prácticamente la totalidad de las Comunidades Autónomas

---

<sup>45</sup> Informe del Gobierno para la evaluación de la Ley de promoción de la autonomía personal y atención de las personas en situación de dependencia, págs. 449 y 450.

<sup>46</sup> Informe del Gobierno para la evaluación de la Ley de promoción de la autonomía personal y atención de las personas en situación de dependencia, Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, de 4 de noviembre de 2011, pág. 295.

<sup>47</sup> Informe del Gobierno para la evaluación de la Ley de promoción de la autonomía personal y atención de las personas en situación de dependencia, pág. 436, para el que “Los plazos de resolución son aún excesivamente largos para atender a personas que están en situación de dependencia y con expectativas de supervivencia muy limitadas o de corto plazo”.

<sup>48</sup> Informe del Gobierno para la evaluación de la Ley de promoción de la autonomía personal y atención de las personas en situación de dependencia, pág. 480.

<sup>49</sup> Informe del Gobierno para la evaluación de la Ley de promoción de la autonomía personal y atención de las personas en situación de dependencia, pág. 450.

mas entrevistadas afirman haberlas llevado a cabo. Las acciones más habituales son los cursos y planes de formación específicos, reuniones semanales o mensuales de valoradores, jornadas anuales de intercambio de buenas prácticas o la puesta en marcha de órganos *ad hoc* como Comisiones Técnicas de valoración o comisiones permanentes de valoradores)<sup>50</sup> ... , “todavía existe una gran diversidad en cuanto a instrumentos y órganos de control en las Comunidades donde tan sólo la mitad de ellas ha articulado sistemas de control de calidad sistemáticos con órganos, equipos o comisiones *ad hoc*”<sup>51</sup>.

### 3.3. Los instrumentos de valoración

#### 3.3.1 Consideraciones previas

Tal y como ha quedado dicho ya, a efectos de su valoración, el concreto grado de dependencia habrá de determinarse mediante la aplicación de un mecanismo o instrumento general de valoración: el baremo. Como puede apreciarse, frente a otras posibles opciones legislativas, se sigue aquí, bien que con otro contenido y alcance, un sistema de baremación similar al establecido por el RD 1971/1999, de 23 de diciembre, en materia de reconocimiento, declaración y valoración del grado de discapacidad. “Aunque el deseo de mayor seguridad jurídica al que siempre se aspira está en la base de la elección, tampoco hay que minusvalorar otras motivaciones de la opción legislativa: aquí carece de sentido la comparación con actividades laborales previas, los organismos internacionales han progresado mucho en el terreno de la baremación, se está ante una parcela novedosa (para el legislador estatal) y no hay tradiciones que respetar, desde 1997 la propia LGSS viene anunciando una calificación de la incapacidad a partir de un listado de enfermedades y valoración de las mismas (art. 137.3 LGSS), etc. Todas estas causas han hecho que se opte claramente por la calificación del nivel de dependencia atendiendo a un único baremo mediante el cual sea posible discriminar con criterios objetivos si una persona se encuentra en situación de dependencia y en qué grado se encuadra, lo que influirá en los servicios y prestaciones a las que tendrá derecho”<sup>52</sup>.

Por haberlo previsto así la norma pero, sobre todo, para garantizar el principio de igualdad en la valoración de las muy diversas situaciones de dependencia abstracción hecha de la Comunidad Autónoma en la que el interesado tenga su residencia [art. 3.e) LAAD], la aprobación del citado baremo ha correspondido, en último término, al Gobierno central previo su acuerdo con el entonces Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, hoy Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (art. 27.2 LAAD, según redacción dada al mismo por el RD Ley 20/2012, de 13 de julio). No en vano, entre las competencias específicas de este último se encuentra la de “Acordar el baremo a que se refiere el artículo 27, con los criterios básicos del procedimiento de valoración y de las características de los órganos de valoración” [art. 8.2.e) LAAD]<sup>53</sup>. Pese a ello, la norma no renuncia a establecer unas indicaciones básicas sobre el contenido de este baremo. Así:

- a) El baremo deberá establecer “los criterios objetivos de valoración del grado de autonomía de la persona, de su capacidad para realizar las distintas actividades de la vida diaria, los intervalos de puntuación para cada uno de los grados de dependencia y el protocolo con los procedimientos y técnicas a seguir para la valoración de las aptitudes observadas, en su caso” (art. 27.3 LAAD, según redacción dada al mismo por el RD Ley 20/2012).

<sup>50</sup> Un análisis de todas estas prácticas en las Comunidades Autónomas puede consultarse en la pág. 453 y ss. del Informe del Gobierno para la evaluación de la Ley de promoción de la autonomía personal y atención de las personas en situación de dependencia.

<sup>51</sup> Informe del Gobierno para la evaluación de la Ley de promoción de la autonomía personal y atención de las personas en situación de dependencia, pág. 437. Respecto de esta misma idea *vid. ibidem*, págs. 453 y 454.

<sup>52</sup> SÁNCHEZ TRIGUEROS, C.: “Valoración y tutela administrativa de la dependencia”, págs. 172 y 173.

<sup>53</sup> Sobre el desarrollo inicial de estas competencias *vid.* la Resolución de 23 de mayo de 2007 del Instituto de Mayores y Servicios Sociales por la que se publica el Acuerdo de 22 de enero de 2007, del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, por el que se establecen los acuerdos en materia de valoración de la situación de dependencia (BOE 7 de junio de 2007).

b) Igualmente, el baremo deberá valorar “la capacidad de la persona para llevar a cabo por sí misma las actividades básicas de la vida diaria, así como la necesidad de apoyo y supervisión para su realización por personas con discapacidad intelectual o con enfermedad mental” (art. 27.4 LAAD).

c) La elaboración del baremo habrá de tener como referente principal (aunque no exclusivo) a “la Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud (CIF), adoptada por la Organización Mundial de la Salud (art. 27.2 LAAD)<sup>54</sup>.

d) “No será posible determinar el grado de dependencia mediante otros procedimientos distintos a los establecidos por este baremo” (último inciso del art. 27.2 LAAD, introducido por el RD Ley 20/2012).

e) El baremo (instrumento de valoración previsto en el art. 27 LAAD) deberá incorporar una escala de valoración específica de los menores de tres años (disp. adic. decimotercera.1 *in fine* LAAD).

### 3.3.2. El Baremo de Valoración de la Dependencia (BVD) y la Escala de Valoración Específica de Dependencia para personas menores de tres años (EVE). Remisión

Sobre la base de cuanto se acaba de indicar y, muy especialmente, en cumplimiento del mandato contenido en la disposición final quinta de la LAAD, dicho ha quedado ya que el baremo aplicable para la valoración del grado y niveles de dependencia se estableció por primera vez en el RD 504/2007, de 20 de abril. En cumplimiento de lo establecido en la disposición adicional decimotercera.1 de la LAAD este baremo incorporaba, a su vez, la escala de valoración específica para los menores de tres años bien que de forma diferenciada con aquél. Precisamente por ello, el RD 504/2007 contenía dos anexos independientes<sup>55</sup>:

a) El Anexo I, relativo al baremo de valoración de los grados y niveles de dependencia (BVD)

b) El Anexo II, relativo a la escala de valoración específica de dependencia para personas menores de tres años (EVE).

Además de recoger el baremo de valoración de la situación de dependencia, dicho quedó ya que la disposición adicional cuarta del RD 504/2007 estableció que, transcurrido el primer año de aplicación del baremo en cuestión, el Consejo Territorial habría de realizar una evaluación de los resultados obtenidos, proponiendo las modificaciones que, en su caso, se estimasen procedentes. Pues bien, efectuada dicha valoración, el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia concluyó la conveniencia de mejorar la objetivación de la situación de dependencia y la clasificación de sus grados y niveles. Se aprobó así el Acuerdo de 1 de junio de 2010 sobre modificación del baremo de valoración de la situación de dependencia hasta entonces regulado por el RD 504/2007. Acuerdo en virtud del cual, esta última norma fue posteriormente derogada y sustituida por el RD 174/2011, de 11 de febrero, por la que se aprueba el segundo baremo de valoración de la situación de dependencia (art. único y disp. derog. única).

Así las cosas, y al igual que en su día hiciera el RD 504/2007, en el Anexo I del RD 174/2011 se contempla el “Baremo de valoración de los grados ... de dependencia (BVD)”<sup>56</sup>. Según señala

<sup>54</sup> Sobre la importancia que esta clasificación (resolución WHA 54/21, de 22 de mayo de 2001) ha tenido en el diseño del sistema español de valoración de la dependencia vid. ya el Capítulo IX (“La valoración de la dependencia: criterios y técnicas de valoración. Clasificación”) del Libro Blanco de la Dependencia, pág. 6 y siguientes.

<sup>55</sup> El RD 504/2007 fue modificado por el RD 1197/2007, de 14 de septiembre. A su vez, sus dos Anexos fueron modificados mediante Resolución 29 de junio de 2010 de la Secretaría General de Política Social y Consumo, por la que se publicaba el Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia de 1 de junio de 2010 sobre modificación del baremo de valoración de la situación de dependencia (BOE 12 de julio de 2010).

<sup>56</sup> Aunque la norma siga refiriendo de forma expresa a los “niveles” de dependencia, recuérdese que éstos han sido suprimidos por el RD Ley 20/2012.

la propia Exposición de Motivos de aquella norma (párrafo seis) “El baremo que se establece en el anexo I de esta norma determina los criterios objetivos para la valoración del grado de autonomía de las personas, en orden a la capacidad para realizar las tareas básicas de la vida diaria, así como la necesidad de apoyo y supervisión a este respecto para personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental”. Por su parte, en su Anexo II se recoge la “Escala de valoración específica de dependencia para personas menores de tres años (EVE)”.

Por lo demás, en el ánimo de facilitar las cosas a los diversos órganos de valoración autonómicos competentes, la misma Exposición de Motivos nos aclara que “Este instrumento de valoración de la situación de dependencia incluye instrucciones de aplicación, un protocolo con los procedimientos y técnicas a seguir, y la determinación de los intervalos de puntuación que corresponden a cada uno de los grados... de dependencia”. Más específicamente, estas instrucciones de aplicación se contienen, respectivamente, en los Anexos III [“Instrucciones para aplicación del baremo de valoración de los grados... de dependencia (BVD)”] y IV [“Instrucciones para la aplicación de la escala de valoración específica de la situación de dependencia en edades de cero a tres años (EVE)”]. Dadas las limitaciones de espacio existentes, no puede darse aquí cumplida cuenta del concreto alcance y contenido de estos cuatro Anexos. De ahí que, para un análisis más detallado de aquéllos en orden al siempre complejo proceso de valoración, no quepa sino recomendar ahora la consulta del RD 174/2011<sup>57</sup>.

En cualquier caso, una vez llevado a cabo la correspondiente valoración de conformidad con los instrumentos establecidos al efecto, el resultado de la misma se plasma mediante la aprobación del oportuno dictamen. En este dictamen se recoge la puntuación obtenida mediante la aplicación en la valoración del correspondiente instrumento de valoración, indicando el grado de la situación de dependencia de la persona valorada o, en su caso, la inexistencia de situación alguna de dependencia<sup>58</sup>. Y por cuanto ahora interesa, parece oportuno señalar que a tal efecto “el órgano de valoración y asesoramiento de la dependencia goza de una presunción de objetividad en los dictámenes, ostentando la Administración una posición cualificada al contar con medios técnicos, especializados e imparciales para su valoración, pero susceptible de ser desvirtuada por prueba en contrario”<sup>59</sup>.

Por lo demás, y como no podía ser de otra manera, claro queda que pese a la transición realizada entre un baremo y otro, quienes con anterioridad a la entrada en vigor del RD 174/2011 “hubieran sido declarados en situación de dependencia con arreglo a lo establecido en el Real Decreto 504/2007, de 20 de abril, no precisarán de nueva valoración a efectos de los servicios y prestaciones establecidos en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre” (disp. transit. primera RD 174/2011)<sup>60</sup>. Por el contrario, a todas aquellas personas que, a la fecha de entrada en vigor del RD 174/2011, hubieran iniciado el correspondiente procedimiento de declaración de la situación de dependencia pero que, sin embargo, no hubieran sido valoradas en tal fecha, se les aplicaría ya el nuevo baremo (disp. transit. 2ª RD 174/2011).

### 3.3.3. Evaluación y revisión de los instrumentos de valoración

Como también tuvo ocasión de señalarse con anterioridad y al igual que en su día hiciera el RD 504/2007, el RD 174/2011 contempla la evaluación en el tiempo de sus resultados prácticos

<sup>57</sup> A este respecto *vid.* MONEREO PÉREZ, J. L., MORENO VIDA, M. N., MALDONADO MOLINA, J. A. y GONZÁLEZ DE PATTO, R. M.: *Manual de Derecho de la dependencia*, Madrid, Tecnos, 2010, pág. 153 y ss.

<sup>58</sup> Para un análisis detallado de los resultados obtenidos en materia de valoración *vid.* el Informe del Gobierno para la evaluación de la Ley de promoción de la autonomía personal y atención de las personas en situación de dependencia, Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, de 4 de noviembre de 2011, en especial pág. 290 y ss.

<sup>59</sup> STSJ Aragón (Contencioso-administrativo) 30 de abril de 2012 (JUR 2012, 182308).

<sup>60</sup> A los efectos que ahora interesan, adviértase cómo el RD 174/2011 entró en vigor el 18 de febrero de 2012; esto es, a los doce meses de su publicación en el Boletín Oficial del Estado (disp. final cuarta).

en su disposición adicional tercera<sup>61</sup>. Y es que, como fácilmente puede imaginarse, un instrumento de valoración como el presente ha de hallarse sujeto a revisión permanente.

En cualquier caso, aunque no expresamente (mas sí tácitamente) prevista en el listado de competencias que el artículo 8.2 de la LAAD le confiere [art. 8.2.e)], semejante facultad corresponde en exclusiva al actual Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, que no a los respectivos órganos de valoración y demás instancias administrativas superiores de las Comunidades Autónomas. Todo ello en el ánimo de garantizar siempre el mantenimiento del principio de igualdad en el proceso de evaluación de las personas interesadas, abstracción hecha del lugar en el que las mismas residan. Por lo demás parece obvio que, para poder llevar a cabo semejante actividad, el Consejo Territorial habrá de tener en cuenta la información que al respecto le remitan desde las Comunidades Autónomas. No en vano, la colaboración y la cooperación interadministrativas son otros de los principios generales en materia de dependencia [arts. 3.1) y m) LAAD]<sup>62</sup>.

### 3.4. Revisión de la valoración efectuada

En fin, el hecho, nada improbable, de que las circunstancias que determinaron el reconocimiento inicial de un concreto grado (y, en su caso –con anterioridad a la entrada en vigor del RD Ley 20/2012–, nivel) de dependencia cambien en el tiempo, ya sea por mejoría o agravación, junto a la posible detección de errores en aquél exigen, asimismo, la previsión de un procedimiento específico de revisión de los grados (y, en su caso, niveles) de dependencia inicialmente reconocidos. Pues bien, por lo que a esta específica materia se refiere, la norma prevé, de forma expresa, la revisión del grado (y/o, en su caso, nivel) de la situación de dependencia (art. 30.1 LAAD, según la redacción dada al mismo por el RD Ley 20/2012). Sin perjuicio de remitirse ahora a lo que más adelante se diga en un artículo posterior de esta obra monográfica respecto del procedimiento administrativo a seguir en este punto, parece oportuno señalar aquí que la revisión del grado (y, en su caso, nivel) reconocido habrá de operar por referencia siempre a las dos siguientes circunstancias<sup>63</sup>:

- a) Mejoría o empeoramiento de la situación de dependencia.
- b) Error de diagnóstico o en la aplicación del correspondiente baremo.

A tal efecto podrán aportarse los documentos que se consideren oportunos y habrá de seguirse similar procedimiento administrativo al que determinó en su día el reconocimiento de la situación de dependencia y el derecho a las prestaciones. Y, lógicamente, de llevarse a cabo con éxito la revisión (ya sea en un sentido o en otro), qué duda cabe que las “prestaciones podrán ser modificadas o extinguidas en función de la situación personal del beneficiario”. De hecho, así sucederá “cuando se produzca una variación de cualquiera de los requisitos establecidos para su reconocimiento, o por incumplimiento de las obligaciones reguladas en la presente Ley” (art. 30.2 LAAD). Precisamente por ello, la norma pretende estar a la realidad de las cosas.

En cualquier caso, parece lógico que la revisión de las personas que hubieran sido declaradas en situación de dependencia con arreglo a lo establecido en el Real Decreto 504/2007, de 20

<sup>61</sup> Sin perjuicio de esta revisión general, recuérdese que corresponde a las Comunidades Autónomas “Evaluar periódicamente el funcionamiento del Sistema en su territorio respectivo” [art. 11.1.g) LAAD].

<sup>62</sup> No obstante este principio general de coordinación administrativa, adviértase cómo el artículo 10 (Cooperación entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas), así como la disposición transitoria primera (Participación en la financiación de las Administraciones Públicas) de la LAAD han quedado suspendidos de vigencia y aplicación durante el año 2012 en virtud de lo establecido en la disposición adicional.40 de la Ley 2/2012, de 29 de junio.

<sup>63</sup> Por cuanto refiere al procedimiento administrativo de revisión del grado de dependencia inicialmente reconocido, el acuerdo tercero del Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia de 25 de enero de 2010 establece unos criterios básicos al respecto.

de abril, tenga lugar conforme a lo dispuesto en el RD 174/2011. Así lo señala de forma expresa el segundo párrafo de su disposición transitoria primera: “Cuando se realice la revisión de dichas valoraciones, bien a instancia del interesado, bien de oficio, se aplicará el BVD o la EVE que se establecen en este real decreto”. En este mismo sentido recuérdese, también, que en las revisiones del grado y nivel de dependencia que tengan lugar tras la entrada en vigor del RD Ley 20/2012 “la valoración resultante se adaptará a la nueva estructura de grados recogida en el artículo 26 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre” (disp. transit. octava RD Ley 20/2012)<sup>64</sup>.

## BIBLIOGRAFÍA

BARRIOS BAUDOR, G. L.: “El sistema integral de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia. Grados de dependencia y su valoración. Reconocimiento del derecho”, en SEMPERE NAVARRO, A. V. (Dir.): *Comentario sistemático a la Ley de la Dependencia (Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia y Normas Autonómicas)*, Thomson-Aranzadi, Pamplona, 2008.

CABEZA PEREIRO, J.: “Cuestiones sobre el seguro de dependencia”, en *La economía de la Seguridad Social. Sostenibilidad y viabilidad del sistema*, Laborum, Murcia, 2006.

DURÁN BERNARDINO, M.: “La distribución constitucional y legal de competencias en el modelo de protección social a la dependencia”, *Aranzadi Social*, núm. 8, 2013.

LANTARÓN BARQUÍN, D.: “Proyecto de Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia: conclusiones de su lectura”, *Información Laboral*, núm. 1, 2006.

LÓPEZ CUMBRE, L.: “Fisuras de una ley histórica en materia de protección social: el proyecto de ley de dependencia”, *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 11, 2006.

MERCADER UGUINA, J. R.: “Titularidad, valoración y reconocimiento de las situaciones de dependencia”, *Temas Laborales*, núm. 89, 2007.

MONEREO PÉREZ, J. L., MORENO VIDA, M. N., MALDONADO MOLINA, J. A. y GONZÁLEZ DE PATTO, R. M.: *Manual de Derecho de la dependencia*, Madrid, Tecnos, 2010.

ROQUETA BUJ, R.: “La dependencia y su valoración”, en ROQUETA BUJ, R. (Coord.): *La protección de la dependencia. Comentarios a la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007.

SÁNCHEZ TRIGUEROS, C.: “Valoración y tutela administrativa de la dependencia”, en MONTOYA MELGAR, A. (Dir.): *La protección de las personas dependientes. Comentario a la Ley 39/2006, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia*, Thomson-Civitas, Madrid, 2007.

SEMPERE NAVARRO, A. V. y CAVAS MARTÍNEZ, F.: *Ley de Dependencia. Estudio de la Ley 39/2006, sobre Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia*, Thomson-Aranzadi, Pamplona, 2007.

TOSCANI GIMÉNEZ, D.: “El procedimiento de reconocimiento y revisión de la situación de dependencia. Especial referencia al orden jurisdiccional competente”, *Revista de Trabajo y Seguridad Social* (Centro de Estudios Financieros), núm. 323, 2010.