



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilma. Sra. Directora de Relaciones Institucionales y Acción Exterior
C/ Santiago Alba, 1
47008 VALLADOLID

Expediente: 1446/2025

Asunto: Composición de los Equipos de Valoración de la Discapacidad en Castilla y León

Trámite: Resolución

Centro directivo: Consejería de Sanidad y Bienestar Social

Ilma. Sra.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente tramitado en esta Institución con el número de referencia arriba indicado,

Como se recordará, en la presente reclamación se manifestaba la preocupación respecto a la composición de los Equipos de Valoración y Orientación encargados del reconocimiento del grado de discapacidad en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, cuestionándose, de manera principal, la ausencia de profesionales médicos como integrantes necesarios de dichos equipos y las consecuencias que esa circunstancia puede producir en la adecuada valoración de personas afectadas por enfermedades raras, patologías de elevada complejidad clínica o procesos discapacitantes que requieren conocimientos médicos altamente especializados.

Tras la aprobación de la Orden FAM/1070/2023, de 29 de agosto, modificada posteriormente por la Orden FAM/741/2024, la organización de los Equipos de Valoración de la Discapacidad en Castilla y León pasó a configurarse por profesionales adscritos a los Servicios Sociales con formación de carácter polivalente en los ámbitos sanitario y social, sin que la normativa autonómica contemple la participación preceptiva de personal facultativo médico en el desarrollo de los procedimientos de valoración.

A juicio de la persona reclamante, dicha configuración organizativa supone una merma de las garantías técnicas exigibles cuando la evaluación recae sobre personas afectadas por enfermedades poco frecuentes, patologías genéticas, enfermedades neurodegenerativas o situaciones clínicas cuya correcta comprensión exige necesariamente un conocimiento médico especializado. En este sentido, se alude en la



queja a una serie de ejemplos concretos que evidenciarían una posible insuficiencia del actual sistema de valoración.

Entre ellos, se hace referencia al caso de un menor afectado por nistagmus congénito cuya valoración administrativa inicial fijó un grado del veinticuatro por ciento de discapacidad, posteriormente corregido por resolución judicial firme hasta alcanzar el setenta y nueve por ciento. Igualmente, se mencionan diversos ejemplos de menores afectados por enfermedades raras o patologías complejas, con importantes limitaciones funcionales y dependencia reconocida en grado III, cuyos porcentajes de discapacidad reconocidos administrativamente se sitúan en niveles sensiblemente inferiores a los que corresponderían atendiendo a la gravedad de su situación clínica y funcional.

Junto a ello, se atribuye especial relevancia a la regulación existente en otras Comunidades Autónomas. Así, se sostiene que un número mayoritario de ellas contempla normativamente la participación de personal médico en los equipos encargados de emitir los dictámenes técnico-facultativos sobre discapacidad, circunstancia que, a su entender, evidencia que el modelo organizativo implantado en Castilla y León ofrece menores garantías para las personas afectadas por patologías especialmente complejas.

Y a partir de dicha comparación territorial, se solicita en la queja una modificación de la normativa actualmente vigente, incorporando de forma obligatoria profesionales médicos en todos los Equipos de Valoración de la Discapacidad.

Examinado el contenido de la reclamación y la documentación que la sustenta, esta Institución consideró que la cuestión planteada trascendía el ámbito estrictamente individual de los casos concretos expuestos, proyectándose sobre aspectos organizativos de carácter general relativos al funcionamiento del sistema autonómico de reconocimiento del grado de discapacidad. Por tal motivo, en el curso de las gestiones de investigación desarrolladas por esta Defensoría se solicitó a la entonces Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la remisión de un informe comprensivo de los criterios organizativos, profesionales y procedimentales actualmente aplicados por los Equipos de Valoración de la Discapacidad existentes en esta Comunidad Autónoma, así como de las razones que justificaban la actual configuración de dichos órganos.

En contestación a nuestra solicitud de información, el citado órgano administrativo remitió un informe en el que expone, de forma detallada, el marco jurídico regulador de la valoración del grado de discapacidad, la organización de los Equipos Multiprofesionales de Calificación y Reconocimiento, la distribución funcional de los distintos profesionales que los integran y las razones por las cuales la normativa actualmente vigente no exige la presencia obligatoria de un facultativo médico en todas y cada una de las valoraciones realizadas.



Se explica, en concreto, que el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad se encuentra actualmente regulado por el Real Decreto 888/2022, de 18 de octubre. Disposición que configura un modelo de valoración basado en la interacción existente entre las deficiencias permanentes de la persona y las barreras presentes en su entorno, abandonando modelos exclusivamente centrados en el diagnóstico clínico para adoptar un enfoque biopsicosocial plenamente alineado con la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Así, la circunstancia de que dicho modelo exija valorar conjuntamente aspectos funcionales, sanitarios, psicológicos y sociales, justifica la configuración de equipos de carácter multiprofesional integrados por distintos perfiles técnicos.

Añade la Consejería que, en efecto, ni el citado Real Decreto 888/2022 ni la normativa dictada en Castilla y León en su desarrollo, establecen la obligación de que cada procedimiento individual de valoración cuente necesariamente con la participación de un médico, correspondiendo a la Comunidad Autónoma organizar sus equipos de acuerdo con los principios de eficacia, suficiencia técnica y adecuada utilización de los recursos públicos.

En concreto, nuestra normativa autonómica (Orden FAM/1070/2023, de 29 de agosto, por la que se determinan la composición, organización y funciones de los equipos multiprofesionales de calificación y reconocimiento del grado de discapacidad en Castilla y León, modificada por la Orden FAM/741/2024), configura unos equipos multiprofesionales integrados por profesionales con formación sanitaria y social, entre los que se encuentran terapeutas ocupacionales, psicólogos y trabajadores sociales, cuya capacitación profesional se considera suficiente para aplicar los baremos oficiales establecidos en la normativa estatal.

La Consejería, por otra parte, rechaza que los terapeutas ocupacionales carezcan de preparación adecuada para desarrollar funciones valoradoras, indicando que estos profesionales poseen competencias legalmente reconocidas para evaluar la capacidad funcional, la autonomía personal y las limitaciones derivadas de las distintas patologías, actuando siempre conforme a los protocolos técnicos aprobados por la Administración General del Estado. Asimismo, pone de manifiesto que la organización interna de los equipos permite recabar información clínica complementaria siempre que las características del expediente así lo aconsejen, disponiendo además la Administración autonómica de personal médico adscrito a determinadas unidades especializadas cuando la naturaleza del procedimiento así lo requiere.

Por último, sostiene la Administración autonómica que el nuevo modelo instaurado por el Real Decreto 888/2022 pretende precisamente superar una concepción exclusivamente médica de la discapacidad, sustituyéndola por otra de naturaleza biopsicosocial en la que la valoración funcional adquiere un protagonismo esencial.



Razón por la cual considera plenamente adecuada la actual composición de los Equipos Multiprofesionales existentes en Castilla y León y entiende que no concurren razones objetivas que justifiquen la modificación normativa interesada en la queja.

Pues bien, en efecto, la composición actual de dichos equipos encuentra cobertura legal en el Real Decreto 888/2022, de 18 de octubre, por el que se establece el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, así como en la Orden FAM/1070/2023, de 29 de agosto, modificada por la Orden FAM/741/2024, atribuyéndose a la Comunidad Autónoma un amplio margen para organizar los órganos encargados de desarrollar esta función técnica, sin imponer la presencia obligatoria de un determinado perfil profesional en los procedimientos de valoración.

En consecuencia, no se puede afirmar que la actual organización de los Equipos Multiprofesionales autonómicos resulte contraria al ordenamiento jurídico. Sin embargo, esta conformidad con la normativa vigente no agota la intervención supervisora encomendada del Procurador del Común. La función que el Estatuto de Autonomía y la Ley 2/1994 atribuyen a esta Institución no se limita a verificar el estricto cumplimiento de la legalidad, sino que comprende también la posibilidad de impulsar mejoras en el funcionamiento de los servicios públicos cuando existan razones objetivas que permitan incrementar la eficacia de la actuación administrativa y reforzar la protección de los derechos de los ciudadanos.

En consecuencia, el hecho de que una determinada organización administrativa encuentre cobertura normativa suficiente no impide examinar si dicha organización constituye, además, la respuesta más adecuada para garantizar el máximo nivel posible de objetividad técnica en procedimientos de especial trascendencia, como es el reconocimiento del grado de discapacidad.

Precisamente, la singular naturaleza de este procedimiento justifica esa reflexión. La resolución administrativa que determina el grado de discapacidad no constituye una decisión de carácter meramente declarativo ni produce efectos limitados al propio expediente administrativo. Su contenido condiciona directamente el acceso a un amplio conjunto de prestaciones económicas, recursos sociales, medidas de acción positiva, beneficios fiscales, apoyos educativos y laborales y demás instrumentos establecidos por el ordenamiento jurídico para compensar las situaciones de desventaja derivadas de la discapacidad. Ello explica que la calidad técnica del procedimiento valorador adquiera una importancia singular y que los principios constitucionales de objetividad, eficacia y servicio a los intereses generales, proclamados en el artículo 103 de la Constitución, deban proyectarse con especial intensidad sobre la organización y funcionamiento de los equipos encargados de desarrollar esta función.



En este contexto, adquiere igualmente especial relevancia la reforma operada por la Ley Orgánica 1/2024, de 17 de febrero, que dio nueva redacción al artículo 49 de la Constitución Española. Más allá de la sustitución de una terminología hoy superada, la reforma incorpora plenamente al texto constitucional el modelo social de la discapacidad proclamado por la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y refuerza el mandato dirigido a todos los poderes públicos para garantizar la autonomía personal, la igualdad efectiva y la plena inclusión de las personas con discapacidad. Dicho mandato no puede interpretarse únicamente como una obligación de reconocer determinados derechos, sino también como una exigencia de organizar los procedimientos administrativos que permiten hacerlos efectivos con el máximo nivel posible de garantía, especialmente cuando afectan a personas que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad.

Además, esta evolución conceptual no significa, como pone de manifiesto la propia regulación contenida en el Real Decreto 888/2022, que el conocimiento médico haya dejado de ser relevante en aquellos procedimientos en los que la naturaleza de la enfermedad exige una comprensión clínica especialmente cualificada. El modelo biopsicosocial no sustituye el análisis médico por una valoración exclusivamente funcional o social. Por el contrario, exige integrar todas las perspectivas necesarias para alcanzar un conocimiento completo de la situación individual de la persona.

En consecuencia, cuanto mayor sea la complejidad clínica del expediente, mayor resulta también la necesidad de que el procedimiento incorpore todos aquellos elementos técnicos que permitan emitir un juicio suficientemente fundado sobre las limitaciones funcionales realmente derivadas de la enfermedad.

En este sentido, la preocupación manifestada en la queja no puede ser considerada como una simple discrepancia respecto del modelo organizativo actualmente implantado. No se cuestiona tanto la capacitación profesional de quienes actualmente integran los Equipos Multiprofesionales (que esta Institución no pone en duda) como la suficiencia del propio diseño organizativo para afrontar determinados expedientes cuya extraordinaria complejidad clínica exige integrar conocimientos altamente especializados. Las enfermedades raras, las patologías genéticas, determinados trastornos neurológicos, las enfermedades multisistémicas o buena parte de los procesos que afectan a menores con discapacidad presentan características clínicas extraordinariamente heterogéneas, una evolución frecuentemente imprevisible y manifestaciones funcionales cuya correcta comprensión requiere, en muchas ocasiones, una valoración médica altamente especializada.

De hecho, como decíamos, la documentación aportada en la queja pone de manifiesto la existencia de diversos supuestos correspondientes a personas afectadas por enfermedades raras, patologías genéticas y otros procesos de extraordinaria complejidad



clínica respecto de los cuales se cuestiona que sean adecuadas las valoraciones administrativas realizadas, aportándose incluso referencias a resoluciones judiciales que modificaron significativamente el porcentaje inicialmente reconocido.

Pues bien, aunque esta Institución no pueda pronunciarse sobre la corrección de cada uno de esos expedientes concretos (pues ello exigiría un análisis individualizado ajeno al objeto de la presente actuación), la existencia de tales antecedentes constituye un elemento objetivo suficiente para reflexionar acerca de la conveniencia de revisar periódicamente el funcionamiento del sistema de valoración, especialmente cuando se trata de patologías cuya baja prevalencia y elevada complejidad científica hacen aconsejable extremar las garantías técnicas del procedimiento.

La propia Administración reconoce que determinados expedientes pueden requerir la incorporación de información médica complementaria y que la organización de los equipos permite acudir, cuando resulte necesario, a profesionales con formación sanitaria específica. Circunstancia que evidencia que la singularidad de algunos casos exige una intensidad valorativa diferente de la ordinaria. Sin embargo, de la información facilitada no se desprende siquiera la existencia de protocolos homogéneos que determinen objetivamente cuándo esa intervención especializada debe producirse, qué criterios justifican su necesidad o cómo se garantiza una respuesta uniforme en todos los equipos de valoración existentes en la Comunidad Autónoma.

Todo ello aconseja preguntarse acerca de la conveniencia de reforzar las garantías en este tipo de procedimientos. Desde la perspectiva del principio de buena administración es necesario que las decisiones administrativas se adopten mediante procedimientos diseñados de la manera más adecuada para alcanzar el mayor grado posible de objetividad, rigor científico y seguridad jurídica.

En consecuencia, esta Procuraduría considera que concurren razones suficientes para promover una mejora del sistema. El amplio margen organizativo reconocido a la Comunidad Autónoma permite valorar la implantación de mecanismos que aseguren una participación médica especializada o, cuando menos, la incorporación preceptiva de informes facultativos en aquellos expedientes cuya naturaleza clínica así lo aconseje, así como la aprobación de protocolos homogéneos que refuercen la igualdad de trato entre todas las personas solicitantes y la confianza de la ciudadanía en el funcionamiento del sistema de valoración.

En efecto, tal como se expone en la reclamación, en la normativa de otras Comunidades autónomas consta la obligación de contar con profesionales del área sanitaria (entre ellos, médicos) en la composición de los equipos de valoración de la discapacidad o su necesaria participación en la emisión de los dictámenes. Como en el caso, por citar algún ejemplo, de La Rioja (Decreto 2/2025, de 28 de enero, por el que se



establece el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad) o Cantabria (Orden PRE/142/2023, de 20 de noviembre, por la que se establece el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad).

Con fundamento, pues, en el principio de mejora continua que debe inspirar el funcionamiento de los servicios públicos, al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

PRIMERA: Que por esa Consejería se analice y valore la conveniencia de incorporar a la Orden FAM/1070/2023, de 29 de agosto, por la que se regula la organización y funcionamiento de los Equipos Multiprofesionales de Calificación y Reconocimiento del grado de discapacidad en Castilla y León, la necesidad de contar con profesionales médicos en su composición o con su participación en los dictámenes técnico-facultativos sobre discapacidad.

SEGUNDA: Que también sea objeto de valoración la incorporación a dicha normativa de garantías organizativas adicionales para aquellos procedimientos cuya especial complejidad clínica, diagnóstica o funcional así lo aconseje, particularmente cuando afecten a personas con enfermedades raras, patologías genéticas, enfermedades neurodegenerativas, discapacidad infantil u otros procesos de elevada especialización médica.

TERCERA: Que se promueva la elaboración de criterios técnicos o protocolos comunes para todos los Equipos Multiprofesionales de Valoración de la Discapacidad de Castilla y León que permitan identificar objetivamente aquellos expedientes en los que resulte aconsejable incorporar informes médicos especializados o la participación de profesionales facultativos con conocimientos específicos sobre la patología objeto de valoración.

Considerando que la existencia de criterios homogéneos contribuirá a reforzar la igualdad de trato entre todas las personas solicitantes, incrementará la seguridad jurídica del procedimiento y facilitará que las decisiones administrativas se adopten sobre la base del mayor conocimiento científico disponible, evitando diferencias de actuación derivadas exclusivamente de criterios organizativos o territoriales.

CUARTA: Que se continúe impulsando la formación especializada y la actualización permanente de los profesionales integrantes de los Equipos Multiprofesionales de Valoración de la Discapacidad, prestando una atención singular al conocimiento de las enfermedades raras, patologías genéticas,



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

enfermedades neurodegenerativas y demás procesos clínicos cuya complejidad funcional pueda plantear especiales dificultades de valoración.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Desregulación, Familia y Ayudas Sociales en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López