

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)" Art. 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos
"Tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i drets (...)" Art. 1 de la Declaració Universal dels Drets Humans

Queja 2504959
Materia Educación
Asunto PFCB. Límites.

RESOLUCIÓN DE CIERRE

El **23/12/2025** registramos un escrito que identificamos con el número de **queja 2504959**.

Del escrito de queja y de la documentación aportada se desprendía lo siguiente:

- Que la persona promotora de la queja manifestaba actuar «(...) en nombre de padres y madres de alumnado con discapacidad intelectual y/o física, mayores de 15/16 años, en formación educativa».
- Que señalaba que «(...) el alumnado con discapacidad es probablemente el colectivo con riesgo de exclusión social, que posee **menos salidas formativas**. En la actualidad, dentro del sistema educativo como única opción formativa profesional con titulación oficial, existen los **Programas Formativos de Cualificación Básica adaptados (en adelante PFCB)**, regulados en la Comunidad Valenciana, por la Orden 73/2014 de 26 de agosto».
- Que, según indicaba, la Orden 73/2014, de 26 de agosto, de la entonces Conselleria de Educación, Cultura y Deporte que regula los PFCB en la Comunidad Valenciana presenta **dos grandes obstáculos**:
 - La limitación en la edad de acceso (artículo 15.3 3 «Podrán beneficiarse de esta modalidad jóvenes entre los 16 años y los 21 años, cumplidos en la fecha de inicio del programa. Su duración será de dos cursos con el objeto de facilitar un proceso de aprendizaje adaptado a sus necesidades, el alumnado que no haya alcanzado los objetivos previstos en cada curso podrá repetir una sola vez cada curso, previo informe del equipo docente, teniendo en cuenta que la edad máxima de permanencia en esta modalidad será de 24 años, cumplidos en la fecha en que finalice el programa»).
 - La denegación del acceso por haber obtenido la titulación de la ESO (artículo 4.1 punto 1 «Podrán acceder a estos programas jóvenes de 16 años o más cumplidos hasta el 31 de diciembre del año de inicio del programa que no hayan obtenido el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria»).
- Que, según manifestaba, «(...) si la Administración Educativa no elimina los obstáculos citados de esta Orden 73/2014 de 26 de agosto continuará penalizando gravemente la formación profesional de las personas con discapacidad. Por tanto, se seguirán incumpliendo gravemente los principios de equidad, inclusividad y formación permanente con este colectivo
- Que, sobre estas cuestiones, señalaba que se había dirigido previamente a la Conselleria de Educación, Cultura y Universidades.

El **18/02/2026** dictamos la Resolución de inicio de investigación, en la que se requería a la Conselleria de Educación, Cultura y Universidades que, en el plazo de un mes, emitiese un informe sobre este asunto.

La Conselleria de Educación, Cultura y Universidades nos dio traslado **del informe del Director General de Formación Profesional de fecha 10/03/2026** del que destacamos lo siguiente (el subrayado y la negrita es nuestra):

(...) A la vista de los antecedentes descritos y vista la solicitud del Síndic de Greuges, se INFORMA:

PRIMERO. En cuanto los motivos o razones que justifiquen los límites de acceso a los PFCB y a la solicitud de indicar si está previsto que por parte de la Conselleria se modifique la Orden 73/2014 en relación con los mismos.

El Real Decreto 127/2014 de 28 de febrero, por el que se regulan aspectos específicos de la Formación Profesional Básica de las enseñanzas de Formación Profesional del sistema educativo, (actualmente parcialmente derogado salvo la excepción indicada, por Real Decreto 659/2023, de 18 de julio), atribuía a las administraciones educativas la competencia para establecer y autorizar otras ofertas formativas de Formación Profesional adaptadas a las necesidades de los alumnos y las alumnas con necesidades educativas específicas.

Como respuesta a esta previsión legal, **se publicó en la Comunidad Valenciana la Orden 73/2014, de 26 de agosto, de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, por la que se regulan los programas formativos de cualificación básica en la Comunitat Valenciana.**

Efectivamente se dispone en la misma:

“Artículo 2. Finalidad

Los programas formativos de cualificación básica constituyen una oferta formativa, adaptada a las necesidades específicas del alumnado que ha abandonado la enseñanza reglada sin haber conseguido los objetivos previstos en la Educación Secundaria Obligatoria o que presente necesidades educativas especiales asociadas a condiciones personales de discapacidad o trastornos graves de conducta que hayan impedido la consecución de dichos estudios secundarios.

Estos programas se adaptarán a las circunstancias personales de sus destinatarios y posibilitarán la inserción sociolaboral de estos.

(...)

Artículo 4. Destinatarios y condiciones de acceso

1. Podrán acceder a estos programas jóvenes de 16 años o más cumplidos hasta el 31 de diciembre del año de inicio del programa que no hayan obtenido el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.

2. En todo caso deberá respetarse los límites de edad que para el inicio y la conclusión de los programas se establece en la presente orden para cada una de las modalidades reguladas.

3. Considerando las condiciones antes citadas, y con carácter general, podrán acceder a estos programas:

a) Los jóvenes escolarizados o desescolarizados, sin titulación alguna. (Modalidad Ordinaria).

b) Jóvenes con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones personales de discapacidad o trastornos graves de conducta que hayan cursado la escolarización

básica en centros ordinarios o en centros específicos de educación especial (Adaptada alumnado con NEEP).

(...)

Artículo 13. Modalidades

1. Las modalidades de los programas formativos de cualificación básica son las siguientes:

- a) Programas formativos de cualificación básica ordinarios.
- b) Programas formativos de cualificación básica adaptada.

Artículo 15. **Programas formativos de cualificación básica adaptada a personas con necesidades educativas especiales permanentes (NEEP)**

1. Modalidad dirigida al alumnado con necesidades educativas especiales permanentes por padecer

discapacidades físicas o psíquicas o tener trastornos conductuales o de personalidad, que haya completado los diez años de escolarización básica, tanto en centros ordinarios como en centros específicos de Educación Especial, con un nivel de autonomía personal y social que les permita, a través de la realización de esta acción formativa, acceder y mantener un puesto de trabajo.

2. Su ámbito de implantación lo constituyen los centros docentes públicos, concertados y privados,

específicos de educación especial u ordinarios de educación secundaria autorizados a tal efecto, así como aquellas entidades sin ánimo de lucro especializadas en la atención de jóvenes con necesidades educativas especiales. Excepcionalmente, también podrán promoverlo aquellas entidades locales que acrediten la necesidad de un programa de esta modalidad, así como la viabilidad del mismo.

3. Podrán beneficiarse de esta **modalidad jóvenes entre los 16 años y los 21 años, cumplidos en la fecha de inicio del programa. Su duración será de dos cursos** con el objeto de facilitar un proceso de aprendizaje adaptado a sus necesidades, el alumnado que no haya alcanzado los objetivos previstos en cada curso podrá repetir una sola vez cada curso, previo informe del equipo docente, teniendo en cuenta que la edad máxima de permanencia en esta modalidad será de 24 años, cumplidos en la fecha en que finalice el programa.”

Si bien este es el marco legal que amparaba los Programas Formativos de Cualificación Básica, debe tenerse en cuenta que el Sistema de Formación Profesional está siendo objeto de una profunda transformación a partir de la publicación de la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional.

En desarrollo de esta, fue aprobado el Real Decreto 659/2023, de 18 de julio, por el que se desarrolla la ordenación del Sistema de Formación Profesional, que en cuanto a los programas objeto de este informe, dispone:

“Modalidad dirigida a personas con necesidades educativas o formativas especiales

Artículo 33. Destinatarios.

1. Solo podrán ser destinatarias de esta modalidad las personas cuya discapacidad o necesidades específicas de apoyo no les permita incorporarse a la modalidad ordinaria y conseguir con éxito, incluso con las medidas y alternativas organizativas y metodológicas de atención a la diversidad e inclusión, los resultados de aprendizaje.

2. En el caso de jóvenes escolarizados en centros del sistema educativo, los destinatarios deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

- a) Ser mayor de dieciséis años en el momento de incorporación a la formación o, excepcionalmente,

quince años en caso de que todo el equipo docente y orientador lo considere la opción formativa más idónea.

b) Contar con la conformidad del alumno o alumna y, en su caso, de los padres o representantes le gales.

c) No haber obtenido el título de graduado en Educación Secundaria Obligatoria, cuando se trate de una oferta de Grado D, de ciclo formativo de grado básico.

Cuando se produzca la circunstancia contemplada en el apartado c) la oferta se centrará en certifica dos profesionales.

3. Las administraciones competentes tendrán la obligación de garantizar una oferta adecuada de grados A, B y C en esta modalidad para personas adultas trabajadoras que garantice sus oportunidades de inserción y mantenimiento en el mercado laboral.”

Es decir, se establece que, en caso de jóvenes escolarizados en centros del sistema educativo, los destinatarios de la modalidad dirigida a personas con necesidades educativas o formativas especiales no hayan obtenido el título de graduado en Educación Secundaria Obligatoria, cuando se trate de una oferta de Grado D, de ciclo formativo de Grado Básico.

Siendo el marco estatal de obligado cumplimiento para la posterior regulación legislativa por parte de las Comunidades Autónomas y conscientes de la necesidad de facilitar la cualificación y la empleabilidad desde del Sistema de Formación Profesional, amparando a los colectivos más vulnerables, **esta conselleria procedió a regular los ciclos de Grado Básico mediante la aprobación del Decreto 117/2025, de 5 de agosto, del Consell, por el que establecen los currículos de los ciclos formativos de Grado Básico de Formación Profesional, en aplicación de la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional.**

Este nuevo marco legal pretende dar un salto cualitativo para paliar cuestiones como el desempleo estructural, el abandono escolar temprano, las brechas de género, el desajuste entre oferta y demanda de profesionales –evidenciado en la falta de profesionales cualificados que convive con el índice de desempleo–, la falta de reconocimiento de los conocimientos y habilidades profesionales por haberlas adquirido a través de la experiencia laboral de buena parte de la población activa, o los sesgos que afectan, especialmente, a determinados colectivos, como las personas con discapacidad.

Por ello, se incluyó en la Disposición Final Primera del Decreto 117/2025, de 5 de agosto:

“Primera. Modificación de la Orden 73/2014, de 26 de agosto, de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, por la que se regulan los programas formativos de cualificación básica en la Comunitat Valenciana

1. Se modifica el párrafo 1 del artículo 4 de la Orden 73/2014, de 26 de agosto, de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, por la que se regulan los programas formativos de cualificación básica en la Comunitat Valenciana, que queda redactado como sigue:

«Artículo 4. Destinatarios y condiciones de acceso

1. **Podrán acceder a estos programas jóvenes de 16 años o más cumplidos hasta el 31 de diciembre del año de inicio del programa que no hayan obtenido el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria. No obstante, el alumnado con necesidades educativas especiales que haya obtenido el título de Graduado en**

Educación Secundaria Obligatoria podrá ser autorizado, por la unidad directiva con competencias en Formación Profesional para acceder a estos programas, cuando tras valoración de los departamentos con competencia en orientación educativa, se estime que no están en condiciones de obtener, al menos, un certificado profesional de entre los incluidos en los ciclos formativos de grado medio. El procedimiento específico para ello se regulará a través de las instrucciones correspondientes.» (...)

Se deduce de la referencia normativa expuesta, que, aunque extensa se considera necesaria, que sí se ha contemplado ya normativamente en la Comunidad Valenciana que el alumnado con necesidades educativas especiales que sí haya obtenido el título de Graduado en ESO, pueda acceder a estos programas formativos previa autorización de la Dirección General competente en materia de Formación Profesional

(...) En cuanto a la solicitud de informe respecto a las **alternativas académicas de las que dispone el alumnado con discapacidad que cuentan con el título de la ESO pero que no han podido finalizar los estudios de bachillerato o los ciclos formativos de grado medio**, debe tenerse en cuenta que la legislación prevé que el departamento de orientación del centro en el que el alumno o la alumna está matriculada, informe previamente de la posibilidad de alcanzar los objetivos de dichos estudios y que dicho informe debe ser coherente con la dificultad de los mismos.

En este sentido la Orden 20/2019, de 30 de abril, de la Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte, por la cual se regula la organización de la respuesta educativa para la inclusión del alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos del sistema educativo valenciano, regula la organización de la respuesta educativa en los centros docentes, en el marco de la educación inclusiva, a fin de garantizar el acceso, la participación, la permanencia y el progreso de todo el alumnado, como núcleo del derecho fundamental a la educación y desde los principios de calidad, igualdad de oportunidades, equidad y accesibilidad universal.

Su artículo 23, establece los itinerarios formativos personalizados en la Formación Profesional y dispone:

“1. Los centros que imparten la Formación Profesional han de diseñar itinerarios que se adapten a los diferentes ritmos y circunstancias del alumnado y, de este modo, faciliten la implantación de las diferentes adaptaciones, la inclusión educativa y la inserción sociolaboral. Asimismo, tienen que realizar una oferta parcial de módulos que permitan la acreditación de competencias profesionalizadoras.

2. A fin de acreditar determinadas competencias profesionales, el alumnado con necesidades educativas especiales derivadas de discapacidad, a propuesta de los departamentos de las familias profesionales correspondientes, puede cursar uno o algunos de los módulos profesionales del ciclo formativo que se consideren más apropiados, considerando sus capacidades y la propuesta del informe sociopsicopedagógico.

3. Para el alumnado con necesidades educativas especiales derivadas de discapacidad debidamente identificadas, en el supuesto de que haya agotado el número máximo de convocatorias de algún módulo profesional sin haberlo superado, se le puede ampliar el número de convocatorias de los módulos pendientes hasta un máximo de 6 veces, teniendo en cuenta sus características y circunstancias personales, siempre que esto favorezca la finalización del ciclo formativo que esté cursando. El módulo de formación en centros de trabajo puede hacerse en tres convocatorias.

4. Al alumnado que haya cursado y superado una parte de los módulos de un ciclo formativo se le expedirá el correspondiente certificado de los módulos y de las unidades de competencia adquiridas.

Sin embargo, si por el número o la amplitud de los módulos cursados haya adquirido las competencias finales del ciclo formativo, considerando sus capacidades y la propuesta del informe sociopsico-pedagógico, este alumnado puede titular en igualdad de condiciones que el resto.”

Si aun así el alumno o alumna no consigue alcanzar los objetivos del Ciclo Formativo de Grado Medio y teniendo el título de Graduado/a en ESO, el artículo siguiente establece itinerarios formativos personalizados en la Formación de Personas Adultas.

TERCERO. Respecto al alumnado con discapacidad mayor de 21 años que no disponga del título de la ESO, informe de las alternativas académicas de las que disponen para su formación.

Este alumnado puede permanecer excepcionalmente matriculado en un PFQB hasta los 24 años.

CUARTO. Cualquier otra cuestión que consideren de interés para la resolución de esta queja.

De todo lo informado se deduce que no se produce vulneración de derechos fundamentales puesto que se respeta el marco legal establecido, disponiendo incluso medidas no contempladas en la legislación estatal para garantizar su derecho a la educación dentro del Sistema de Formación Profesional.

Y ese compromiso y la determinación de la Dirección General de Formación Profesional para mejorar su autonomía y posibilidades de inserción laboral, se ha visto plasmado en una reunión conjunta mantenida con los centros que actualmente imparten programas de FPCB experimental (junto con representantes de la Dirección General de Inclusión Educativa), en la que ya se informó de que se está trabajando en una orden que regule los Programas Formativos de Cualificación Básica de Grado C, sin límite de edad para alumnado con discapacidad, que se complementará con un módulo para la autonomía personal y relación social, con dotación de recursos personales de acompañamiento en el periodo de Formación en Empresa y mayor soporte en centro educativo.

En fecha **18/03/2026** dimos traslado a la persona promotora de la queja del contenido del informe y de la documentación remitida al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones. Sin embargo, no realizó ninguna.

Concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvemos la misma con los datos obrantes en el expediente.

El objeto del presente expediente de queja, tal y como quedó definido en nuestra Resolución de inicio de investigación de fecha 18/02/2026, estaba integrado por conocer los motivos o razones que justificaban los límites de acceso a los PFCB y saber si estaba previsto que por parte de la Conselleria se modificase la Orden 73/2014 en relación con los mismos.

Asimismo, interesaba conocer, las alternativas académicas de las que disponía el alumnado con discapacidad que cuentan con el título de la ESO pero que no habían podido finalizar los estudios de bachillerato o los ciclos formativos de grado medio.

Por último, se solicitó informe a la Conselleria sobre las alternativas académicas de las que disponen para su formación el alumnado con discapacidad mayor de 21 años que no cuentan con el título de la ESO.

De lo actuado se desprende lo siguiente:

Primero. Que la Conselleria no se pronuncia en relación con las razones o motivos que justifican los límites de acceso a los PFCB (de titulación y de edad). No obstante, enumera las modificaciones realizadas a la Orden 73/2014, en concreto a su artículo 4 («destinatarios y condiciones de acceso»), través del Decreto 117/2025, de 5 de agosto, del Consell, por el que se establece los currículos de los ciclos formativos de Grado Básico de Formación Profesional.

Esta modificación normativa permite que el alumnado con necesidades educativas especiales que cuenten con el título de la ESO pueda «(...) acceder a estos programas formativos previa autorización de la Dirección General competente en materia de Formación Profesional».

Segundo. Que al alumnado con discapacidad que cuentan con el título de la ESO pero que no han podido finalizar los estudios de bachillerato o los ciclos formativos de grado medio la alternativa académica que se ofrece son los «(...) itinerarios formativos personalizados en la Formación de Personas Adultas».

Tercero. Que las alternativas académicas del alumnado con discapacidad mayor de 21 años que no disponen del título de la ESO, según se informa, «(...) este alumnado puede permanecer excepcionalmente matriculado en un PFQB hasta los 24 años»

Llegados a este punto, debemos señalar que las distintas normas en materia educativa, tanto estatales como autonómicas, parten de un modelo de **educación inclusiva** de calidad, en virtud de la cual todos los niños y niñas, tengan o no cualquier tipo de discapacidad, han de ejercer su derecho a la educación en igualdad de condiciones.

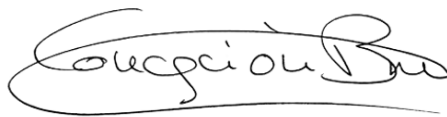
Desde esta institución entendemos que el principio de inclusión escolar debe ser la piedra angular sobre el que se desarrollen todas las actuaciones de la administración educativa.

En este sentido, consideramos de importancia lo indicado, al final de su informe, por la administración educativa de que «(...) se está trabajando en una orden que regule los Programas Formativos de Cualificación Básica de Grado C, sin límite de edad para alumnado con discapacidad, que se complementará con un módulo para la autonomía personal y relación social, con dotación de recursos personales de acompañamiento en el periodo de Formación en Empresa y mayor soporte en centro educativo».

Llegados a este punto, no constando escrito de alegaciones de la autora de la queja que desvirtué lo informado por la administración educativa, no existe justificación para continuar la tramitación de la presente queja. Por ello, debemos **PROCEDER AL CIERRE** de nuestro expediente, atendiendo a lo dispuesto en la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana.

No obstante lo anterior y a la vista de lo informado por la administración educativa, no podemos concluir nuestra actuación sin requerirle que implemente las medidas y acciones que sean necesarias para garantizar el pleno disfrute, sin límite de edad, del derecho a la educación inclusiva del alumnado con discapacidad.

Contra la presente resolución no cabe recurso (artículo 33.4 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana).



Concepción Bru Ronda

Adjunta primera al síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana

Firmado por delegación conforme a la resolución del Síndic de Greuges del 12/08/2026

Ángel Luna González

Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana