

III.

Límites al derecho a la educación inclusiva del alumnado con discapacidad. Obtención de la titulación mediante un currículo adaptado a necesidades especiales

PATRICIA ROGINA BLANCO
ADRIÁN VILÀ MONTOYA
MATEO MOLLIER FERNÁNDEZ
CARLA ALONSO COGOLLOS
JUAN JOSÉ SERRANO ARAQUE
EVA FERRADA LAVALL

Resumen: *La legislación vigente tutela de forma particularmente intensa el derecho constitucional a la educación inclusiva o en igualdad del alumnado con discapacidad. No obstante, su aplicación práctica plantea tensiones cuando la escolarización y el progreso se realizan mediante adaptaciones curriculares, especialmente las significativas. El capítulo examina el marco normativo constitucional y legal del derecho a la educación inclusiva, desde la perspectiva de los límites a la obtención de la titulación de los ciclos educativos en régimen ordinario con arreglo a un «currículo adaptado». En particular, analiza los efectos de la reforma de Ley Orgánica 2/2006, de Educación, operada por la Ley 3/2020, sobre las decisiones relativas a la titulación de los alumnos con necesidades especiales por razón de discapacidad (adaptación curricular y evaluación de competencias para la titulación). Se plantea que, tras la reforma de la Ley 3/2020, la normativa*

configura un principio de favorecimiento de la titulación, que exige que la adaptación curricular facilite o permita la obtención del título y que las decisiones relativas a la titulación se justifiquen con arreglo a las adaptaciones a las competencias necesarias para titular. Esa reforma supondría reformular la regla prevista en la normativa anterior, que llevó al Tribunal Supremo a entender que la superación de todas las asignaturas del ciclo formativo no conduciría de forma automática a la titulación si el alumnado con necesidades especiales no adquiría las competencias establecidas en los currículos generales. Con arreglo a la normativa vigente, se concluye que las decisiones de adaptación curricular deben permitir o facilitar la obtención del título, mediante la adaptación de las competencias a adquirir en cada ciclo y que servirán de referente para la evaluación previa a la titulación.

1. INTRODUCCIÓN

Nuestro ordenamiento jurídico reconoce el *derecho a la educación inclusiva o en igualdad* a las personas con discapacidad, en el marco de la legislación sobre alumnado con necesidades educativas especiales. Se trata de un derecho fundamental (art. 14 y 27 de la CE) que también es proclamado en los tratados internacionales ratificados por España (en particular, en los arts. 2 y 24 de la Convención de Personas con Discapacidad¹).

El derecho fundamental a la educación inclusiva de las personas con discapacidad ha sido delimitado como el mandato constitucional a los poderes públicos de garantizar el acceso y la permanencia en el sistema educativo ordinario del alumnado con discapacidad, mediante la realización de ajustes razonables en atención a sus necesidades individualizadas para asegurar su máximo desarrollo.

Como todo derecho fundamental, aunque es de carácter autónomo y cuenta con un contenido propio, no es un derecho absoluto o ilimitado, debido, en especial, a la dimensión *prestacional* propia del derecho a la educación. Este derecho debe ejercitarse a través de los cauces establecidos por el legislador ordinario (dentro de los límites que le impone el marco constitucional).

En el marco de la «*educación en equidad*» (Tít. II de la Ley 2/2006²), la legislación vigente establece un estatuto jurídico, más o menos acabado, del derecho a la educación inclusiva de los alumnos con discapacidad, incardinados en el «*alumnado con necesidades educativas especiales*».

1 Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo que fueron aprobados el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) («Convención de Personas con Discapacidad»).

2 Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación («Ley 2/2006»).

A nivel estatal, el art. 74 de la Ley 2/2006 establece que la escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales se regirá por los principios de «normalización», «inclusión», «no discriminación» e «igualdad efectiva», abarcando tanto el «acceso» como la «permanencia» en el sistema educativo. Este precepto se completa, además de con el resto de las previsiones de la Ley 2/2006, con la normativa reglamentaria estatal y es objeto de desarrollo en la normativa dictada por las Comunidades Autónomas en el marco de sus competencias. Esa normativa regula el contenido del derecho a la educación inclusiva, el estatuto del alumnado con necesidades educativas especiales (incluido el alumnado con discapacidad), las medidas de flexibilización que debe adoptar la Administración y los límites al acceso y permanencia en el sistema educativo ordinario en condiciones de «inclusión».

Entre los aspectos que regula la legislación vigente, se establece que la Administración deberá adoptar medidas de flexibilización y adaptación metodológica, cuando sea necesario, para promover el máximo desarrollo de los alumnos con necesidades especiales (art. 71 de la Ley 2/2006). Con arreglo a una normativa no del todo clara ni homogénea, la Administración puede adoptar medidas específicas de adaptación curricular que incidan en los contenidos y criterios aplicables específicamente a un alumno determinado. La aplicación de medidas de adaptación curricular, en especial, las «significativas», puede tener impacto en la posibilidad del alumno de obtener la titulación de la etapa educativa y, derivado de ello, en la posibilidad de acceder a una formación posterior.

Este trabajo aborda los límites del derecho a la educación inclusiva del alumnado con discapacidad, desde la perspectiva del acceso a la titulación de la etapa cursada. En particular, se analizan las limitaciones legales a la obtención de la titulación de las etapas educativas de la ESO y bachillerato por parte de los alumnos que han superado todos los cursos conforme a un «currículo adaptado» y con arreglo a qué criterios y estándares de justificación los órganos educativos competentes pueden denegar la obtención de la titulación.

Esta cuestión ha sido objeto de la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de abril de 2023 (rec. 4558/2022) («STS abril 2023»). En esa sentencia se analiza el caso de un alumno con necesidades especiales, por encontrarse en el espectro autista, que superó todos los cursos de la ESO con arreglo a un «currículo adaptado», pero al que le fue denegado el título de esa etapa. En aquel momento estaba en vigor la normativa anterior a la reforma operada por la Ley 3/2020³. Con base en aquella normativa, el Tribunal Supremo estableció

3 Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación («Ley 3/2020»).

que la superación de los cursos de una etapa educativa, en esas condiciones, no conduce automáticamente a la obtención del título si no se ha alcanzado el conjunto de capacidades necesarias tras la evaluación correspondiente. Las capacidades a adquirir, con arreglo a la normativa anterior a la reforma de la Ley 3/2020, serían aquellas que se deriven de los currículos generales de cada ciclo formativo para todo el alumnado (lo que implicaba que las adaptaciones curriculares no eximían de la adquisición de las competencias equivalentes a un alumno sin adaptación curricular).

La motivación del tema escogido radica en la relevancia de la titulación para la permanencia en el sistema educativo de las personas con discapacidad, el acceso a una formación posterior que permita asegurar su máximo desarrollo, así como su integración en el mercado laboral y en la vida adulta, en condiciones de inclusión e igualdad efectiva. Es decir, se trata de una cuestión de especial interés para los derechos humanos de un colectivo que, según los últimos datos, está conformado en España en 2023 por 4,32 millones de personas (con 6 o más años, de los cuales 106.300 tienen entre 6 y 15 años), con una tasa de empleo del 28,5 % y una tasa de paro del 19,7 %⁴.

El hecho de que la sentencia citada se base en una normativa superada permite completar el análisis de la cuestión objeto de este trabajo y reevaluar las conclusiones alcanzadas por el Tribunal Supremo, desde la perspectiva de la normativa actualmente vigente sobre la educación inclusiva.

A partir del estudio de la normativa vigente y la jurisprudencia, se defiende en este trabajo la vigencia de un principio que pretende facilitar o favorecer la titulación de este alumnado, removiendo la disparidad de criterios entre la adaptación curricular y evaluación de competencia de la legislación anterior, de los que se derivaba un obstáculo mayor para la titulación. Ese principio actúa como un parámetro de legalidad de las decisiones relativas al otorgamiento de la titulación, que son, fundamentalmente, la adaptación curricular y la evaluación de competencias para el otorgamiento del título. Si bien ese principio no exime a los alumnos con discapacidad de superar la evaluación previa para titular, sí exige que las decisiones de los órganos educativos de adaptación curricular y evaluación de adquisición de competencias se orienten a facilitar o permitir la titulación.

Conforme a este principio, que vincula a los órganos educativos como parámetro de legalidad, la evaluación de competencias previa a la titulación de-

4 Datos del Instituto Nacional de Estadística, disponibles en: https://www.ine.es/dyngs/IN-Base/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176782&idp=1254735573175

berá llevarse a cabo conforme a las competencias adaptadas en el currículo (que deben, a su vez, permitir o facilitar la titulación), esto es, mediante un referente distinto. Este principio deberá ser tutelado en esas decisiones, integrando el contenido de su motivación. Se supera así la regla vigente antes de la reforma operada por la Ley 3/2020, conforme fue interpretada por el Tribunal Supremo, según la cual el alumno con necesidades especiales debía acreditar la obtención de las capacidades establecidas en los currículos generales (no adaptados) para cada ciclo, es decir, conforme al mismo referente o estándar que el resto del alumnado sin currículo adaptado.

2. MARCO JURÍDICO APLICABLE

2.1. EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN INCLUSIVA EN LA CONSTITUCIÓN, SEGÚN EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y EL TRIBUNAL SUPREMO

La Constitución reconoce a las personas con discapacidad el derecho fundamental a la igualdad en el acceso a la educación en sus arts. 14, 27 y 49. Ese canon de igualdad proyectado sobre el acceso a la educación y permanencia en el sistema educativo de las personas discapacitadas cristaliza en el denominado «derecho a la educación inclusiva» o «igualdad en el acceso a la educación» para este colectivo. El alcance de esos preceptos debe ser interpretado conforme a los tratados internacionales y, en concreto, a los arts. 2 y 24 de la Convención de las Personas con Discapacidad⁵.

El derecho a la educación inclusiva, conforme a la configuración dada en la Constitución, supone el mandato constitucional a los poderes públicos, incluida la Administración educativa, de procurar el acceso y permanencia de las personas con discapacidad en condiciones de igualdad efectiva al sistema educativo y remover los obstáculos que lo impidan o dificulten, para lograr la integración social y laboral de este colectivo, en el marco de los arts. 9.2, 49 y 53.3 CE. Según el Tribunal Supremo, ese mandato persigue la consecución de un «doble objetivo» (i) de «política social» («inclusión» de las personas con discapacidad) y (ii) de «integración en [el] sistema educativo» («efectividad») que «percute en el ejercicio de un derecho fundamental», esto es, el derecho «a la educación en condiciones de igualdad» (cfr. entre otras, la STS 1976/2017, que aludiría, así, a la cláusula del Estado social)⁶.

5 Cfr. Sentencia del Tribunal Supremo de 1976/2017 de 14 Dic. 2017, Rec. 2965/2016, FJ 4.º («STS 1976/2017»).

6 En relación con el derecho a la educación inclusiva, cfr. Sentencias del Tribunal Constitucional 81/2021, de 19 de abril, y 10/2014, de 27 de enero («STC 10/2014»), y las Sentencias del Tribunal Supremo 1976/2017, de 14 de diciembre de 2017, Rec. 2965/2016 («STS 1976/2017»);

La formulación de este derecho fundamental, seguida por el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo, se centra sobre todo en la inclusión en el sistema educativo ordinario (centros ordinarios), frente a las decisiones de la Administración de escolarizar a un alumno en régimen de educación especial. No obstante, el reconocimiento de que la Constitución recoge, con «carácter general», el derecho a la educación inclusiva hace, en nuestra opinión, que los criterios fijados por el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo deban servir también de criterio interpretativo de la legislación ordinaria vigente y de parámetro de legalidad de las medidas adoptadas por la Administración educativa, incluidas las decisiones sobre la adaptación curricular y la expedición de títulos. La formulación jurisprudencial de este derecho a la educación inclusiva, como veremos, comprende la «permanencia» en el sistema educativo y la adopción de medidas proporcionadas y especialmente justificadas para salvaguardar al máximo el desarrollo del alumnado.

En efecto, para *«garantizar la igualdad efectiva y la no discriminación en el ejercicio del derecho a la educación de los alumnos con una discapacidad»*, señala el Tribunal Supremo en su Sentencia 1976/2017, *«rigen los principios de normalización e inclusión, tanto para el acceso como en la permanencia en el sistema educativo»*. Esa sentencia, que contiene la formulación más acabada del derecho a la educación inclusiva, sigue la doctrina iniciada por el Tribunal Constitucional, que estableció que *«como principio general la educación debe ser inclusiva»*.

De esta manera, en lo atinente al contenido esencial de este derecho fundamental, se impone como «regla general» que los poderes públicos deben procurar la integración de las personas con discapacidad en «centros ordinarios» mediante la adopción, si fuese necesario, de «medidas de atención a la diversidad» que pueden flexibilizarse en las distintas etapas educativas».

Debido a que se trata de un derecho de configuración legal, el derecho a la educación inclusiva del alumnado con discapacidad, en el marco del mandato constitucional, no comprende *«un derecho subjetivo de los ciudadanos a exigencias prestacionales»*, que comporte en todo caso la escolarización en un centro ordinario, en lugar de en un centro especial.

El mandato constitucional en que se configura el derecho a la educación inclusiva exige, por un lado, (i) una *«puesta de medios»* por parte de los poderes públicos (personal, adopción de medidas, etc.) para garantizar la integración

510/2023 de 24 de abril de 2023, Rec. 4558/2022; 861/2019 de 21 de junio de 2019, Rec. 4651/2018; de 9 de mayo de 2011, Rec. 603/2010 («STS 603/2010»); de 8 de febrero de 2005, Rec. 1630/1999.

en el sistema educativo en condiciones de igualdad y, por otro, (ii) la carga de acreditar de forma cualificada la imposibilidad de adoptar los ajustes razonables a través de medidas de atención a la diversidad en los propios centros ordinarios⁷.

El mandato de «puesta de medios» no se agota solamente en el acceso a la educación ordinaria, sino que comprende también la «permanencia» del alumnado en el sistema educativo. La permanencia debe comprender, a nuestro juicio, la posibilidad de continuar en el sistema educativo ordinario, mediante la superación de las etapas educativas, a través de la obtención de la titulación con arreglo a los requisitos legales y en atención a la diversidad del alumnado. Así se desprende, en nuestra opinión, de la jurisprudencia y de la Convención de las Personas con Discapacidad, que exige la adopción de medidas razonables conforme a necesidades individualizadas para garantizar la «formación efectiva» y «máximo desarrollo» del alumnado en régimen de inclusión e igualdad.

Según el Tribunal Supremo, como «*principio general*», los esfuerzos exigibles a los poderes públicos deben perseguir «una mayor integración», mediante el desarrollo de programas que «favorezcan su escolarización», en los niveles «obligatorios» y «post obligatorios», facilitando su «*formación efectiva*» e incorporando «ajustes razonables» conforme a sus necesidades individuales, de forma «que se les cree [al alumnado con discapacidad] un entorno que fomente al máximo el desarrollo académico y social, para lograr el objetivo de la plena inclusión». Esas medidas deben concretarse en «apoyos y atenciones educativas, específicas, personalizadas y efectivas» para el alumnado con necesidades especiales, y las medidas adoptadas, así como sus modificaciones y adaptaciones posteriores «deben ser necesarias y adecuadas», sin que puedan suponer «una carga desproporcionada o indebida».

Frente a esta regla general, el mandato constitucional de la educación inclusiva no puede comportar que la Administración deba soportar «una carga desproporcionada o indebida», provocada, incluso, por límites presupuestarios. La aplicación de esa excepción implica que la Administración haya agotado todos los esfuerzos para la integración del alumnado con necesidades especiales en régimen de inclusión en centros ordinarios. La jurisprudencia exige a la Administración un estándar o «*exigencia cualificada*» de motivación «desde

7 Según la STC 10/2014 «la educación debe ser inclusiva, es decir se debe promover la escolarización de los menores en un centro de educación ordinaria, proporcionándoseles los apoyos necesarios para su integración en el sistema educativo si padecen algún tipo de discapacidad», salvo «cuando los ajustes que deba realizar para dicha inclusión sean desproporcionados o no razonables».

el punto de vista constitucional» debido a que los alumnos con discapacidad se encuentran en una posición de desigualdad de partida que les hace acreedores de una respuesta de las Administraciones educativas adecuada a sus necesidades. La falta de agotamiento de todos los esfuerzos razonablemente al alcance de la Administración podría suponer la vulneración del derecho fundamental a la igualdad en el acceso a la educación de las personas discapacitadas.

2.2. LA EDUCACIÓN INCLUSIVA DEL ALUMNADO CON NECESIDADES ESPECIALES DERIVADAS DE DISCAPACIDAD EN LA LEGISLACIÓN ORDINARIA

La legislación vigente reconoce la equidad e inclusión como principios rectores del derecho a la educación, con especial atención a los alumnos con necesidades especiales por discapacidad. Desde la aprobación de la Constitución, la legislación ordinaria reguladora del derecho a la educación ha evolucionado hasta el pleno reconocimiento del derecho a la educación inclusiva, adaptándose a los tratados internacionales y a la formulación de este derecho conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional y la jurisprudencia del Tribunal Supremo⁸.

La Ley 8/1985⁹, cuando regula el derecho fundamental a la educación, configura en su art. 6.2 la «*educación inclusiva y de calidad*» (letra e) y la «*protección contra toda [...] discriminación*» hacia los alumnos (letra g) como derechos básicos de todo el alumnado.

El art. 1 (b) de la Ley 2/2006 establece que el sistema educativo español se inspira, entre otros, en el principio de equidad. Conforme al principio de equidad se garantiza «*la igualdad de oportunidades para el pleno desarrollo de la per-*

-
- 8 Sobre la evolución normativa del derecho a la educación inclusiva, cfr. ALLES, José Joaquín Fernández: «La jurisprudencia constitucional sobre el principio de no discriminación por razón de discapacidad», *Revista de Estudios Fronterizos del Estrecho de Gibraltar: REFEG*, n.º 10, 2022, p. 7. TURTURRO PÉREZ DE LOS COBOS, Sara: «El modelo social de discapacidad: un cambio de paradigma y la reforma del art. 49 CE», *Lex Social: Revista de Derechos Sociales*, vol. 12, n.º 1, 2022, pp. 37-65. OBSERVATORIO ESTATAL DE LA DISCAPACIDAD: 2006-2016: 10 años de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: balance de su aplicación en España, 2017. BELDA PÉREZ-PEDRERO, Enrique: «La inclusión educativa y ciudadana de las personas con discapacidad: asimilación a la situación receptora de la generalidad», en *Educación en valores, construir ciudadanías*, Madrid: Dykinson, 2025. GARCÍA SABATER, Antonio: «La educación inclusiva como derecho efectivo», *RINED: Revista de Recursos para la Inclusión Educativa*, vol. 1, n.º 1, 2021, pp. 67-79. SOUTO GALVÁN, Clara: «La evolución de las políticas educativas: de la integración a la inclusión», *Revista de Educación y Derecho = Education and Law Review*, n.º 1, 2021, p. 21.
- 9 Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación («Ley 8/1985»).

sonalidad a través de la educación, la inclusión educativa, la igualdad de derechos y oportunidades», que ayude «a superar cualquier discriminación y la accesibilidad universal a la educación», y que actúe como «elemento compensador de las desigualdades». Todo ello «con especial atención a las que se deriven de cualquier tipo de discapacidad, de acuerdo con lo establecido en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ratificada en 2008, por España».

La regulación del contenido del derecho a la educación inclusiva del alumnado con discapacidad se completa con el régimen de «equidad en la educación» (Título II de la Ley 2/2006) mediante su inserción en el «alumnado con necesidad específica de apoyo educativo» (arts. 71 y 72), a través de la categoría de «alumnado que presenta necesidades educativas especiales» (arts. 73 a 75).

Asimismo, la Ley 2/2006 incluye previsiones específicas en el marco de la regulación de las etapas educativas y, en particular, en la ESO, bachillerato y formación profesional, que son objeto de complemento mediante el RD 2017/2022¹⁰ (ESO) y el RD 243/2022¹¹ (bachillerato).

El art. 71 de la Ley 2/2006 establece que la «puesta a disposición de medios» por parte de las Administraciones educativas, que deriva del mandato constitucional de la educación inclusiva, comprenderá «*todos los medios necesarios*» y estará dirigida a salvaguardar que el alumnado con necesidad específica de apoyo educativo alcance el máximo grado de desarrollo y, en todo caso, los objetivos establecidos con carácter general para todo el alumnado.

Se establece, igualmente, que la escolarización del alumnado que presenta necesidades educativas especiales se regirá por los principios de normalización, inclusión, no discriminación e igualdad efectiva, que abarca tanto el acceso como la permanencia en el sistema educativo ordinario. Para ello, el legislador establece que, cuando se considere necesario, podrán adoptarse medidas de flexibilización de las distintas etapas educativas.

Las medidas de flexibilización deberán favorecer que el alumnado con necesidades educativas especiales pueda continuar su escolarización de manera adecuada en todos los niveles educativos pre- y postobligatorios, así como proporcionar los recursos y apoyos necesarios para satisfacer las atenciones educativas específicas derivadas de la discapacidad (art. 74.5 de la Ley 2/2006).

10 Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria («RD 217/2022»).

11 Real Decreto 243/2022, de 5 de abril, por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas del Bachillerato («RD 243/2022»).

2.3. MEDIDAS DE ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD PARA LOS ALUMNOS CON DISCAPACIDAD EN LAS ETAPAS EDUCATIVAS DE LA ESO Y EL BACHILLERATO

La Ley 2/2006, en su formulación actual, tras la reforma operada por la Ley 3/2020, exige la adopción de medidas de flexibilización o de atención a la diversidad para el alumnado con necesidades especiales (art. 72.3). Esta exigencia se concreta también en la regulación específica de las etapas educativas de enseñanza básica (art. 4.3), educación secundaria obligatoria (art. 22, apartados 4 y 7), bachillerato (art. 35.3) y formación profesional (art. 39).

Los preceptos citados, cuando regulan las medidas de atención a la diversidad en cada etapa, se refieren a medidas que podrían clasificarse en organizativas, *metodológicas* y *curriculares*, sin establecer una definición detallada del concepto o contenido de esas medidas. La legislación autonómica tampoco sigue una clasificación sistemática y homogénea de las medidas de atención a la diversidad, utilizando, en algunos casos, otras clasificaciones como medidas *ordinarias* y *específicas* o *extraordinarias*, incluidas las medidas curriculares de carácter significativo¹² (como es el caso de las Comunidades Autónomas de Aragón, Castilla y León, Castilla-La Mancha o Madrid¹³), pero que recogerían, de forma general, medidas de índole organizativa, metodológica y curricular en línea con la legislación estatal.

A partir de un análisis general de la legislación autonómica, aunque concretada de manera asistemática y heterogénea, las medidas específicas o extraordinarias pueden definirse como aquellas que requieran modificaciones sustanciales y adaptaciones significativas de los elementos curriculares, ajustes organizativos de especial trascendencia o medidas de flexibilización que requieran aumentar la duración de la enseñanza para el alumnado con discapacidad.

En el ámbito de las medidas curriculares, aun con particularidades propias, la legislación autonómica entiende por adaptaciones curriculares *significativas* aquellas que, requiriendo la modificación de contenidos y criterios de evaluación de la etapa educativa, realicen adaptaciones curriculares que abarquen la programación de contenidos o criterios de evaluación de ciclos o cursos anteriores. Estas adaptaciones pueden implicar la modificación sustancial de los

12 Respecto de la ESO, el art. 20.3 del RD 2017/2022 sí que hace referencia a «*adaptaciones de los elementos del currículo que se aparten significativamente de los que determina este real decreto*»

13 Cfr. Decreto 188/2017, de 28 de noviembre, de respuesta educativa inclusiva; Orden EDU/1152/2010, de 3 de agosto, sobre respuesta al alumnado con NEAE; Decreto 85/2018, de 20 de noviembre, por el que se regula la inclusión educativa del alumnado en la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha; y Decreto 23/2023, de 22 de marzo, que regula la atención educativa a las diferencias individuales.

elementos del currículo, afectando a la consecución de los objetivos, contenidos, criterios de evaluación o estándares de aprendizaje evaluables que determinan las competencias clave de cada etapa educativa.

Esas medidas de atención a la diversidad, incluidas las de adaptación curricular significativa, en su formulación por la legislación estatal y autonómica, deben configurarse con pleno respecto a los principios de inclusión, permanencia y continuidad en el sistema educativo y máximo desarrollo del alumnado con necesidades especiales recogidos en la Ley 2/2006. Asimismo, conforme a los arts. 4, 22, 35 y 39 de la Ley 2/2006, las medidas de atención a la diversidad que adopten los centros estarán orientadas a la consecución de los objetivos y, al menos, deberán favorecer la titulación en la educación básica y secundaria obligatoria y facilitar el acceso al currículo en bachillerato y formación profesional. En el ámbito de la ESO, se establece expresamente que esas medidas no podrán suponer una discriminación que les impida alcanzar dichos objetivos y la titulación (art. 22.7).

3. APLICACIÓN DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO

3.1. PLANTEAMIENTO

La Ley 2/2006 reconoce al alumnado el derecho a obtener la titulación de la ESO si al terminar una etapa educativa, y de acuerdo con las evaluaciones del profesorado, el alumno ha alcanzado las competencias y los objetivos de la etapa (art. 31).

Conforme a la Ley 2/2006, la obtención del título de educación secundaria por parte del alumnado con necesidades especiales permitirá el acceso al bachillerato, a la formación profesional de grado medio y, una vez superada la prueba correspondiente, a los ciclos de grado medio de artes plásticas y diseño y a las enseñanzas deportivas de grado medio. La obtención del título de la ESO «*permitirá el acceso al mundo laboral*» (preámbulo de la Ley 2/2006).

Tras la reforma de la Ley 2/2006, operada por la Ley 3/2020, para obtener el título de bachiller será necesaria la evaluación positiva en todas las materias de los dos cursos de bachillerato o, de forma excepcional, de todas las materias menos una (art. 37.1 de la Ley 2/2006)¹⁴. La obtención del título de bachiller permitirá la realización de las pruebas de acceso a la universidad (art. 38). La

14 Antes de dicha reforma, el art. 37.1 establecía que «*Para obtener el título de Bachiller será necesaria la superación de la evaluación final de Bachillerato, así como una calificación final de Bachillerato igual o superior a 5 puntos sobre 10*».

superación de los ciclos de formación profesional de grado básico, medio y superior, así como de artes plásticas y diseño, comportará la obtención del título de cada ciclo formativo (técnico básico y ESO, técnico de formación profesional y técnico superior) (art. 44, apartados 1 a 3). El título de técnico superior permitirá el acceso a los estudios universitarios de grado, previa superación de un procedimiento de admisión (art. 44.6).

La normativa aplicable no establece prohibición alguna, ni podría hacerlo, que impida al alumnado con necesidades educativas especiales, integrados en centros ordinarios, obtener la titulación de cada enseñanza, si superan las evaluaciones pertinentes, por el mero hecho de la adopción de medidas ordinarias o específicas para favorecer su acceso y permanencia en el sistema educativo. Antes, al contrario, la normativa promueve que el alumnado con necesidades especiales alcance su máximo desarrollo, participe de la comunidad educativa bajo los principios de igualdad efectiva, normalización e inclusión, favoreciendo su permanencia en el sistema educativo, incluso, en los niveles postobligatorios.

Ahora bien, la adopción de medidas específicas que impliquen adaptaciones curriculares significativas podría tener como consecuencia, al menos indirecta, que el alumnado no pueda alcanzar las competencias de cada etapa educativa, impidiéndole obtener la titulación correspondiente. Y ello aunque se superen todos los cursos del currículo adaptado, como veremos en el caso analizado por la STS de abril de 2023, conforme a la normativa anterior.

3.2. STS DE ABRIL DE 2023. LÍMITES A LA TITULACIÓN EN LA NORMATIVA ANTERIOR A LA LEY 3/2020

Sobre la base de la normativa anterior a la reforma operada por la Ley 3/2020, la STS de abril de 2023 y la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha de 1 de marzo de 2022 (rec. 378/2021)¹⁵ analizan los límites a la titulación de los alumnos con necesidades especiales cuando han superado todas las asignaturas correspondientes a su currículo adaptado. Aun cuando aplican una normativa hoy en día reformada, esas sentencias podrían abrir la puerta a un criterio restrictivo del derecho a obtener la titulación de los alumnos con necesidades especiales debido a la aplicación de las medidas de adaptación curricular de carácter significativo.

¹⁵ La STSJ de 1 de marzo de 2022 desestimó el recurso de apelación interpuesto contra la Sentencia de 22 de febrero de 2021 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Ciudad Real (rec. 194/2020) seguido por los tramites del procedimiento especial de los derechos fundamentales.

Esas sentencias analizan la legalidad de la denegación del título de ESO en el caso de un alumno con necesidades especiales, con arreglo a la normativa en vigor antes de la reforma de la Ley 2/2006 operada por la Ley 3/2020. Su currículo había sido objeto de medidas específicas o adaptaciones significativas. Así, a pesar de que había superado todos los cursos correspondientes, la evaluación del centro docente denegó el título al determinar que había adquirido las competencias equivalentes a 4.º de Primaria, en lugar de las competencias requeridas para la ESO.

Según el TSJ, la denegación de la titulación *«no fue por la existencia de “adaptaciones curriculares significativas”, sino por el contenido, efectos y consecuencias de las “adaptaciones curriculares significativas”, que se traducían en que su nivel de competencia a la finalización de la ESO era de 4.º de primaria»*. Así, aun cuando se hayan superado todos los cursos, con arreglo a un currículo adaptado, la decisión de otorgamiento de la titulación dependerá de que el centro educativo (o el órgano educativo competente) considere que se han alcanzado de forma «global» las competencias y objetivos mínimos de cada etapa educativa. Esas competencias y objetivos mínimos son los aplicables a todos los alumnos sin adaptación curricular.

El Tribunal Supremo admitió a trámite el recurso de casación interpuesto por el alumno frente a la sentencia citada, con el objeto de analizar *«si la superación de los cursos de Enseñanza Secundaria Obligatoria con adaptaciones curriculares deriva, de modo automático, en la adquisición de la correspondiente titulación o si es necesario previo examen por el órgano educativo competente del efectivo alcance de las competencias propias de esa etapa educativa para la obtención de la referida titulación»* (Auto de 29 de septiembre de 2022).

En la STS abril 2023, el Tribunal Supremo concluyó que la superación de los cursos de enseñanza secundaria obligatoria con adaptaciones curriculares no supone automáticamente la obtención de la correspondiente titulación, sino que es necesario el previo examen por el órgano educativo competente de la efectiva adquisición de las competencias propias de la etapa educativa, sin distinción o ajuste de esas competencias por razón de las adaptaciones curriculares. Establece, así, como criterio fundamental de denegación del título, la falta de adquisición de las competencias legalmente requeridas, de acuerdo con las apreciaciones del órgano educativo. Ello le lleva a concluir que no hay vulneración del derecho a la educación inclusiva. La sentencia no entra a analizar el estándar o parámetro de motivación que debe seguirse en la evaluación del alumnado para justificar la denegación de la obtención de la titulación.

Ahora bien, indica que *«a dicha consecución de capacidades podría llegarse por la vía del currículo ordinario o del currículo adaptado de los alumnos con necesidades educativas especiales»*. Esa matización no termina de aclarar si las adaptaciones

curriculares significativas podrían comportar, por su contenido, efectos y consecuencias, la imposibilidad de acceder a la titulación de cada enseñanza en función del grado de desempeño del alumnado con discapacidad durante la etapa, como parece afirmar la sentencia del TSJ recurrida. O si, por el contrario, los currículos adaptados no pueden comportar, directa o indirectamente, el impedimento de la consecución de los objetivos y obtención de la titulación.

Ese criterio, que es restrictivo del derecho a titular, conforme al razonamiento seguido por el Tribunal Supremo, podría extrapolarse a otras etapas educativas y, en particular, a la posibilidad de obtener la titulación de bachillerato y formación profesional.

No obstante, no se debe perder de vista que el Tribunal Supremo rechaza aplicar las reformas de la Ley 2/2006, operadas por la Ley 3/2020, y el RD 2017/2022, actualmente vigentes. La STS abril 2023 se basa solamente en la normativa anterior a la Ley 3/2020 y el RD 1105/2014¹⁶, aunque realiza ciertas apreciaciones *obiter dicta* conforme a la legislación actualmente en vigor¹⁷. Esta circunstancia permitiría, en nuestra opinión, sostener un criterio más favorable a la posibilidad de titular, con base en la normativa vigente y los principios de la educación inclusiva.

3.3. ANÁLISIS DE LOS LÍMITES A LA TITULACIÓN A ALUMNOS CON CURRÍCULOS ADAPTADOS CONFORME A LA NORMATIVA VIGENTE TRAS LA REFORMA DE LA LEY 3/2020

A nuestro juicio, debe reconocerse en la normativa aplicable, en el marco del mandato constitucional de la educación inclusiva, la vigencia de un principio de favorecimiento o preferencia de la consecución de los objetivos de

16 Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre, por el que se establece el currículo básico de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato («RD 1105/2014»).

17 De esas apreciaciones podría desprenderse, con arreglo a la normativa actual, que la superación de todos los cursos tampoco conduciría a la obtención del título si, conforme a la evaluación previa, el alumno no ha adquirido las competencias mínimas requeridas para el conjunto del alumnado (es decir, bajo el mismo estándar que el resto de los alumnos). En palabras del TS, «*Todo lo anterior puede servir como elemento interpretativo de las disposiciones vigentes en el momento de acabar el curso el recurrente mas no conducen a una aplicación retroactiva de la norma actualmente vigente y dicha norma legal no conlleva la obtención automática de la titulación aunque, como dice el preámbulo, con la nueva Ley se hace efectivo el derecho a la educación inclusiva como derecho humano para todas las personas reconocido en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ratificada por España en 2008*». «*El legislador ha previsto un margen para el desarrollo de la forma de obtención de la titulación, como se concluye de la nueva regulación, que no comporta la titulación automática, sino la expedición de una certificación oficial en la que conste el nivel de adquisición de competencias para tener opciones de formación posterior*».

cada etapa educativa y de la obtención de la titulación correspondiente del ciclo, que debe regir tanto la adopción de las medidas de adaptación curricular como las evaluaciones de la adquisición de competencias de los órganos educativos.

Las decisiones de los órganos educativos competentes relativas a la titulación deben tutelar este principio, que delimita el contenido, estándares o criterios de justificación de esas decisiones. La razón que ha llevado al legislador a adoptar este criterio encuentra acomodo en el principio de inclusión, debido a la particular incidencia de la titulación en los objetivos de plena integración en la vida social y laboral, que pretende salvaguardar el régimen legal de la educación inclusiva.

Este principio se proyecta sobre la regulación de los arts. 4, 22, 28, 31, 35, 39 y 71 de la Ley 2/2006, configurando el mandato constitucional a la educación inclusiva, en su dimensión de permanencia en el sistema educativo, como garantía de *«formación efectiva»* y el *«máximo grado de desarrollo»*.

Se articula en esos preceptos este principio como un parámetro de legalidad de las decisiones relativas a la titulación, si bien se proyecta con un alcance e intensidad distintos en función del tipo de decisión adoptada y del ciclo formativo. Así, alcanza su grado máximo respecto de las decisiones de adaptación curricular (que deberán permitir o facilitar la titulación), configurándose con menor intensidad en las decisiones de titulación tras la evaluación de adquisición de competencias (que deberán basarse en las competencias *«adaptadas»* y no en las competencias *«generales»*). Su alcance difiere también en las enseñanzas obligatorias y postobligatorias.

3.3.1. Aplicación del principio de facilitación a las decisiones educativas de adaptación curricular

Como decíamos, el favorecimiento de la titulación alcanzaría su grado máximo como parámetro de legalidad de las decisiones administrativas de adopción de medidas de adaptación curriculares, cuando puedan afectar a la consecución de las competencias propias de cada etapa educativa. Este parámetro de legalidad encuentra una configuración de distinto alcance en las enseñanzas obligatorias (donde se manifiesta como una prohibición taxativa) y en las postobligatorias (en las que se expresa como un principio orientado a la facilitación de la titulación).

En el ámbito de la ESO, el art. 22.7 de la Ley 2/2006 es claro al establecer que las medidas de atención a la diversidad estarán *«orientadas a la consecución de los objetivos de la educación secundaria obligatoria por parte de todo su alumnado y no podrán, en ningún caso, suponer una discriminación que les impida alcanzar dichos*

objetivos y la titulación correspondiente». La prohibición de impedimento de la obtención del título se recoge incluso para las *«adaptaciones de los elementos del currículo que se aparten significativamente de los que determina este real decreto cuando se precise de ellas para facilitar a este alumnado la accesibilidad al currículo»* (art. 20.3 del RD 2017/2022). Este tipo de medidas de atención a la diversidad estarán orientadas a *«permitir a todo el alumnado el desarrollo de las competencias»* de la etapa educativa (art. 19.2 del RD 2017/2002). Esta prohibición debe ser extrapolable a la educación primaria, que debe regirse por principios homogéneos a la ESO, por razón de su carácter obligatorio.

Aun con menor intensidad que en el caso de la ESO, este principio también debe operar como parámetro de legalidad para las adaptaciones curriculares en bachillerato y formación profesional. Utilizando la misma expresión, los arts. 35.3 y 39.7 de la Ley 2/2006 establecen para el bachillerato y la formación profesional que se prestará especial atención a este alumnado y, a estos efectos, *«se establecerán las alternativas organizativas y metodológicas y las medidas de atención a la diversidad precisas para facilitar el acceso al currículo de este alumnado»*.

Mediante esa expresión, si bien no de forma taxativa, estos preceptos recogen un principio de orientación de las medidas de adaptación curricular a *«facilitar el acceso [al] currículo»* o titulación.

Del alcance del verbo *facilitar*¹⁸ debe reputarse una preferencia del legislador por la orientación de la adaptación curricular, aun siendo significativa, a la obtención de la titulación como alternativa principal. Por ello, deberán descartarse *a priori* las medidas que puedan dificultar o conducir, aunque sea por su *«contenido, efectos y consecuencias»* (siguiendo la expresión del TSJ), a la no consecución de los objetivos de cada enseñanza o a la obtención del título. O, al menos, deben quedar relegadas a una solución secundaria o residual cuando, en atención a las circunstancias del alumno, se verifique claramente la imposibilidad de adoptar otras medidas, debiendo justificarse, en todo caso, por qué no ha sido posible adoptar otra medida.

Esa facilitación se proyecta sobre las competencias curriculares, que deberán ser adaptadas en atención a las medidas de diversidad requeridas por el alumnado con necesidades especiales, sin que ello impida directa o indirectamente la obtención de la titulación. Para evitar que este principio pierda toda operatividad, las decisiones administrativas deberán justificar las razones que llevan a una adaptación curricular (incluidas las significativas), que no faciliten o que impidan la obtención del título, con arreglo a unas competencias y ob-

18 La RAE define *facilitar* como *«hacer fácil o posible la ejecución de algo o la consecución de un fin»*.

jetivos adaptados a las necesidades especiales. Una adaptación curricular que no permita la adquisición del título o que no adapte las competencias y objetivos necesarios adecuadamente, sin una pertinente justificación con arreglo al principio de inclusión del alumnado con necesidades especiales, sería contraria a derecho.

3.3.2. Aplicación del principio de facilitación a las decisiones relativas al otorgamiento del título

Como veíamos, en la STS abril 2023, el Tribunal Supremo consideraba, con base en la normativa anterior, que la superación del currículo adaptado no conducía a la obtención de la titulación de secundaria sin el previo examen de la adquisición de competencias con arreglo al contenido establecido para la enseñanza secundaria obligatoria. La evaluación positiva de la adquisición de las competencias requeridas se aplicaría en plano de igualdad a los alumnos con currículo adaptado o con currículo no adaptado. *Obiter dicta*, y sin exteriorizar su razonamiento completo, la sentencia hace unas apreciaciones sobre la normativa en vigor de las que, aun no siendo del todo claras, podría desprenderse que esa conclusión sería igualmente alcanzable con arreglo a la normativa vigente.

Esa conclusión debe reformularse, en nuestra opinión, con base en la versión actual de la Ley 2/2006. En particular, respecto de la relevancia que alcanzan las adaptaciones curriculares y su impacto en el alcance y criterios que deben regir el examen del profesorado como requisito de titulación.

La Ley 3/2020 modifica el art. 31.1 de la Ley 2/2006 e introduce un apartado 10 en el art. 28 que regula los criterios de evaluación de adquisición de las competencias requeridas a los alumnos que cursen la ESO¹⁹.

Así, aun cuando se establece como requisito para la titulación haber *«adquirido las competencias establecidas y alcanzado los objetivos de la etapa»* tras el examen del órgano educativo, el art. 31.1 de la Ley 2/2006 lo sujeta a *«lo establecido en el apartado 10 del artículo 28»*.

El art. 28.10 establece claramente que, para el alumnado con necesidades especiales, *«los referentes de la evaluación [...] serán los incluidos en las correspon-*

19 Aunque en el ámbito del bachillerato no se establece este principio con el mismo alcance, el art. 36.1, párrafo segundo, de la Ley 2/2006 sí impone que *«establecerán las medidas más adecuadas para que las condiciones de realización de las evaluaciones se adapten a las necesidades del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo»*, lo que implica una orientación del examen al currículo adaptado en la evaluación anual de adquisición de competencias.

dientes adaptaciones del currículo, sin que este hecho pueda impedirles la promoción o titulación». Esos preceptos deben completarse con la prohibición de impedimento de obtener la titulación que rige las adaptaciones curriculares (cfr. arts. 22 de la Ley 2/2006 y 19 y 20 del RD 2017/2022 ya analizados).

Esa reforma, si bien no exige la adquisición de competencias para la obtención de la titulación sí establece un distinto estándar de control o evaluación al alumnado con adaptaciones curriculares.

El examen de adquisición de competencias no debe basarse en los criterios o estándares ordinarios aplicables al resto del alumnado, esto es, conforme a los currículos generales, sino en unos criterios adaptados o ajustados en función de las necesidades del alumnado. Los «referentes de la evaluación» deben ser los incluidos en las adaptaciones del currículo, siendo estos los denominados ajustes razonables a los que se refiere la Convención de Personas con Discapacidad.

Ello implica el ajuste del alcance de las competencias requeridas para la ESO mediante una evaluación que atienda a las medidas de atención a la diversidad adoptadas. Esa conclusión se refuerza en la norma al prohibirse que la aplicación de esos «referentes de la evaluación» adaptados pueda comportar o impedir la promoción y titulación. De ello se deriva también que el «contenido, efectos y consecuencias» del currículo adaptado no puede conducir, en ningún caso, a la imposibilidad de obtener la titulación de ESO²⁰. Aplicar, en definitiva, el mismo estándar de evaluación a los alumnos con discapacidad y los alumnos sin discapacidad sería contrario a los arts. 31 y 28 de la Ley 2/2006 y podría suponer un trato discriminatorio por razón de la discapacidad, al no encontrarse estos alumnos en una situación comparable u homogénea.

20 En un sentido similar se expresa el Ministerio Fiscal, sobre la normativa en vigor, según la transcripción de la sentencia citada: «Defiende que, el colectivo de alumnos con necesidades educativas especiales se enfrenta a la titulación teniendo que valorarse específicamente su grado de acomodación a unos objetivos sin duda genéricos pero claramente enumerados por el legislador (artículo 23) y, por otro lado, con un referente propio que se ha construido para hacer posible que quede integrado en el sistema educativo: las adaptaciones o ajustes (artículo 72), que son la materialización de las medidas para que se haga efectivo en su caso concreto el derecho fundamental a la educación en un escenario de inclusión y que cobran vital importancia en la íntima relación que liga a la evaluación con la promoción y, finalmente, la titulación: el legislador señala categóricamente que su evaluación toma como referente sus adaptaciones curriculares (artículo 28.10). Sostiene que estas adaptaciones son un elemento fundamental de los “ajustes razonables” a los que hace referencia el artículo 2 de la Convención, declarando que la denegación de esos ajustes es lo que constituye una causa de discriminación por motivos de discapacidad. Esos ajustes se entienden como instrumentos para que los sujetos puedan ejercer sus derechos (y, en concreto, el de educación) “en igualdad de condiciones” (artículo 2), con el objetivo de “acceder” al aprendizaje general (artículo 24 Conv.), lo que define la efectividad del derecho a la educación en el caso de las personas con discapacidad».

Así las cosas, la superación de la etapa conforme a las adaptaciones curriculares adoptadas, si bien no automáticamente, sí debe conducir de forma determinante a la obtención de la titulación, debiendo aplicarse un estándar de control o «*referentes de evaluación*» conformes con la adaptación curricular. El currículo adaptado, por tanto, es el criterio que debe regir para la evaluación de la adquisición de competencias necesaria para obtener el título, en lugar del currículo general que contiene las competencias clave para el resto del alumnado. Y las asignaturas del ciclo, conforme al currículo adaptado, son los medios ordinarios para la acreditación de la adquisición de las competencias y consecución de los objetivos para la titulación.

3.3.3. Delimitación del principio de favorecimiento o facilitación de la obtención de la titulación

A partir de las anteriores consideraciones, podemos delimitar el principio de favorecimiento o preferencia de la obtención de la titulación recogido en la normativa vigente, que se configura como un parámetro de legalidad de primer orden de las decisiones de adaptación curricular y titulación.

Ese principio exige que las decisiones de los órganos educativos se orienten a la facilitación de la obtención del título, en atención a las necesidades individuales de cada alumno que justifican la adaptación curricular. Vincula, como parámetro de legalidad, a las decisiones administrativas de formulación de las adaptaciones curriculares (que deben permitir o facilitar la titulación) y de evaluación de la adquisición de competencias previa a la titulación (que debe permitir la titulación, adaptando los estándares de las competencias requeridas a las adaptaciones curriculares).

Aunque ese principio no exime a los alumnos de adquirir las competencias y los objetivos con arreglo a su currículo, sí implica que esa evaluación debe basarse en un distinto estándar o referente de evaluación al alumnado al que se le apliquen adaptaciones curriculares, incluidas las medidas significativas. Por ello, la superación de la etapa educativa es un factor determinante para la titulación, dado que tras la reforma de la Ley 2/2006, la evaluación de competencias a adquirir tomará como referente las adaptaciones curriculares. Este es el cambio que se produce respecto de la normativa anterior, en la que el alumno debía adquirir, a través de su currículo adaptado, las competencias generales aplicables a los alumnos sin necesidades especiales. Así, la superación de la etapa educativa hace concurrir ese factor determinante para la obtención del título, por cuanto es el mecanismo ordinario para acreditar la adquisición de las competencias y objetivos mínimos para obtener la titulación correspondiente.

La Ley 2/2006, en su versión vigente, impone a las decisiones relativas a la titulación (adaptación curricular y otorgamiento) que faciliten o no impidan (directa o indirectamente) la titulación.

Una adecuada formulación del test de motivación que se deriva de este principio podría partir del aplicado por el Tribunal Constitucional (STC 10/2014) y el Tribunal Supremo (SSTS 1976/2017 y 603/2010) para la denegación de la escolarización en el régimen de educación ordinaria.

La STC 10/2014 establece que la justificación a la denegación de la inclusión educativa debe realizarse *«ponderando sus especiales necesidades educativas», mediante un razonamiento que supere el juicio de proporcionalidad «exigido por nuestra doctrina en aquellos casos en los que la actuación cuestionada de los poderes públicos afecta a un derecho fundamental sustantivo (por todas SSTC 173/1995, de 21 de noviembre, FJ 2)».*

En línea con el voto particular de Ortega Álvarez y Xiol Ríos a la STC 10/2014²¹, el Tribunal Supremo, en las sentencias citadas, apreció sin ambages la *«exigencia cualificada desde el punto de vista constitucional»* de una adecuada justificación, debido a que los alumnos con discapacidad se *«encuentran en una posición de desigualdad de partida que les hace acreedores de una respuesta de las Administraciones educativas adecuada a sus necesidades, bien particulares»*. No basta la mera constatación de la existencia o formulación de unos informes de evaluación de competencias, sino que debe justificarse *«por qué se opta por lo excepcional»*.

Aplicando una exigencia de justificación equivalente, en la adopción de medidas de adaptación curricular, la Administración educativa deberá justificar razonadamente por qué las adaptaciones realizadas, siendo necesarias, no impiden o de qué manera favorecen la titulación, así como el ajuste de competencias requeridas y el grado de desempeño para su adquisición. Asimismo,

21 En cuanto al test de motivación, los referidos magistrados advierten la necesidad de exigir una justificación reforzada o cualificada en las decisiones administrativas por su vinculación con un derecho fundamental: *«Estando detrás de la motivación de la resolución impugnada el derecho a la educación de un menor discapacitado, debe exigirse un plus de motivación que hace referencia a exigencias de orden cualitativo y no cuantitativo en la motivación y ponderación de las circunstancias de cada caso concreto, más aún cuando la discapacidad sufrida por el menor cuya escolarización se pretende, le hace titular de una situación especialmente protegida, no sólo por la Convención antes citada sino, especialmente, por el art. 49 de la Constitución. Cuando la Constitución ha incluido como derecho fundamental el derecho a la educación, en el núcleo de los derechos fundamentales constitucionalmente garantizados, su contenido no puede ser desvirtuado sin que se expliciten las detalladas y relevantes razones, por la simple alegación de las dificultades de hacer efectivo dicho derecho social».*

la evaluación exigida para la titulación debe atender a que los criterios o «referentes de la evaluación» son los establecidos en las adaptaciones curriculares del alumnado (no en los currículos generales). Esas competencias adaptadas son los parámetros de la evaluación de adquisición de competencias y objetivos necesarios para obtener la titulación correspondiente. Se trata de un estándar de evaluación distinto o «adaptado» a estos alumnos. Con arreglo a una adecuada «ponderación de sus necesidades educativas», se debe acreditar la imposibilidad de operar de modo distinto a la falta de obtención de la titulación, por razones que deben tener en cuenta como factor determinante la superación de las asignaturas. La denegación de la titulación a los alumnos que han superado todas las asignaturas deberá tener en cuenta que su configuración, como mecanismo de acreditación ordinaria de la adquisición de competencias y objetivos mínimos, se ha llevado a cabo conforme a las adaptaciones de las competencias curriculares. Es decir, que la superación de las asignaturas es un criterio, si bien no automático, sí determinante de la adquisición de las competencias «adaptadas» necesarias para obtener el título.

Aunque las decisiones de adaptación curricular y de evaluación de adquisición de competencias otorguen cierto margen para la apreciación de circunstancias técnicas psicopedagógicas, la aplicación del principio de favorecimiento o preferencia por la titulación facilita un control judicial pleno de la Administración educativa, por su propia configuración legal y por desenvolverse en el ámbito de un derecho fundamental, mediante la exigencia de justificación reforzada que rige las decisiones de denegación del título. Además, este principio sirve como medida de la seguridad jurídica que requiere el ejercicio de la educación inclusiva en condiciones de igualdad efectiva y no discriminación. Un especial nivel de certeza o conocimiento de las consecuencias de las adaptaciones curriculares y los ajustes realizados sobre los requisitos mínimos para obtener la titulación es imprescindible para el ejercicio efectivo de ese derecho y el control de las decisiones educativas de adaptación curricular y titulación.

4. CONCLUSIONES

Las limitaciones a la obtención de la titulación, con arreglo a un currículo adaptado, de los alumnos con discapacidad se enmarcan en el ámbito del *derecho a la educación inclusiva o en igualdad*. Como derecho fundamental, la educación inclusiva ha sido delimitada como el mandato constitucional a los poderes públicos de garantizar el acceso y la permanencia en el sistema educativo ordinario del alumnado con necesidades especiales por discapacidad, mediante la adopción de medidas de diversidad conforme a sus necesidades para asegurar su máximo desarrollo.

En el marco de la «*educación en equidad*» (Tít. II de la Ley 2/2006), la legislación vigente establece un estatuto jurídico del derecho a la educación inclusiva de este alumnado. Ese régimen permite responder a la cuestión objeto de nuestro estudio, consistente en determinar las limitaciones legales a la obtención de la titulación por los alumnos que han superado todos los cursos conforme a un «*currículo adaptado*» y con arreglo a qué criterios o parámetros de justificación los órganos educativos competentes pueden denegar la obtención del título.

Para responder a esa cuestión, en nuestra opinión, debe partirse del principio de favorecimiento o preferencia de la titulación, que se configura como un parámetro de legalidad de las decisiones educativas de adaptación curricular y titulación. La correcta aplicación de este principio permite reinterpretar el criterio seguido por la STS abril 2023, con base en la normativa anterior a la Ley 3/2020.

Si bien no exime a los alumnos de la previa evaluación favorable de adquisición de competencias, ese principio exige que las decisiones de los órganos educativos se orienten a facilitar la titulación, en atención a las necesidades individuales que justifican la adaptación curricular. Las decisiones educativas relativas a la adaptación curricular deben permitir o facilitar la titulación y la evaluación de la adquisición de competencias previa debe favorecer la titulación, tomando como referente las adaptaciones de las competencias necesarias para titular.

Las decisiones que puedan conducir a la denegación del título deberán justificarse conforme a ese principio, atendiendo a criterios de inclusión y máximo desarrollo. En las medidas de adaptación curricular, la Administración educativa deberá justificar por qué las adaptaciones realizadas, siendo necesarias, no impiden la titulación o de qué manera la favorecen, así como el ajuste de las competencias requeridas y el grado de desempeño para su adquisición. La evaluación exigida para la titulación debe justificarse o basarse en los «referentes de la evaluación» que se extraen y se aplican con arreglo a lo establecido en las adaptaciones curriculares del alumnado. Para una adecuada «ponderación de sus necesidades educativas», se debe acreditar la imposibilidad de operar de modo distinto a la falta de obtención de la titulación, por razones que deben tener en cuenta como factor determinante la superación de la etapa.

BIBLIOGRAFÍA

- FERNÁNDEZ ALLES, José Joaquín: «La jurisprudencia constitucional sobre el principio de no discriminación por razón de discapacidad», *Revista de Estudios Fronterizos del Estrecho de Gibraltar: REFEG*, n.º 10, 2022, p. 7.
- TURTURRO PÉREZ DE LOS COBOS, Sara: «El modelo social de discapacidad: un cambio de paradigma y la reforma del art. 49 CE», *Lex Social: Revista de Derechos Sociales*, vol. 12, no 1, 2022, pp. 37-65.
- OBSERVATORIO ESTATAL DE LA DISCAPACIDAD: *2006-2016: 10 años de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: balance de su aplicación en España*, 2017.
- BELDA PÉREZ-PEDRERO, Enrique: «La inclusión educativa y ciudadana de las personas con discapacidad: asimilación a la situación receptora de la generalidad», en *Educación en valores, construir ciudadanías*, Madrid: Dykinson, 2025.
- GARCÍA SABATER, Antonio: «La educación inclusiva como derecho efectivo», *RINED: Revista de Recursos para la Inclusión Educativa*, vol. 1, n.º 1, 2021, pp. 67-79.
- SOUTO GALVÁN, Clara: «La evolución de las políticas educativas: de la integración a la inclusión», *Revista de Educación y Derecho= Education and law review*, n.º 1, 2021, p. 21.

NORMATIVA

- Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo que fueron aprobados el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU).
- Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.
- Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.
- Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación.
- Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria.
- Real Decreto 243/2022, de 5 de abril, por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas del Bachillerato.

SENTENCIAS

- Sentencias del Tribunal Constitucional 81/2021, de 19 de abril, y 10/2014, de 27 de enero.
- Sentencias del Tribunal Supremo de 24 de abril de 2023 (rec. 4558/2022); 1976/2017 de 14 de diciembre de 2017, Rec. 2965/2016; 510/2023 de 24 de abril de 2023, Rec. 4558/2022; 861/2019 de 21 de junio de 2019, Rec. 4651/2018; 9 de mayo de 2011, Rec. 603/2010; y 8 de febrero de 2005, Rec. 1630/1999.
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha de 1 de marzo de 2022 (rec. 378/2021).