



**Resolución 2016R-1264-16 del Ararteko, de 3 de octubre de 2016, por la que se recomienda al Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura que revise el tratamiento dado a la solicitud formulada en el proceso de admisión del alumnado para el curso 2016-2017, en representación del menor YYY, en particular: la decisión adoptada de detraer los puntos adjudicados inicialmente en concepto de domicilio situado en el área de influencia del centro solicitado.**

### Antecedentes

1. XXX, madre de YYY, menor de dos años que había tomado parte en el proceso de admisión del alumnado celebrado para el curso 2016-2017, acudió en queja ante esta institución debido a la decisión adoptada por la Comisión Territorial de Garantías de Admisión de Álava de detraer 3 de los 5 puntos que le habían sido adjudicados inicialmente en concepto de domicilio situado en el área de influencia del centro solicitado.

A los pocos días de interponer su queja, la interesada hizo entrega a esta institución de una copia de la Resolución de 14 de junio de 2016, de la delegada territorial en Álava del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura, por la que se desestimaba el recurso de alzada presentado por ella contra la citada decisión de la Comisión Territorial de Garantías de Admisión.

2. Tras acordar la admisión a trámite de la queja, el Ararteko realizó un estudio preliminar del contenido de esta resolución. Dicho estudio concluyó con una serie de valoraciones de las que dimos traslado a los responsables del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura. Al hacerlo, además de quedar pendientes de conocer su parecer motivado con respecto a las mismas, apuntamos la posibilidad de que tales valoraciones pudieran ser causa de que se reconsiderase el tratamiento dado al recurso formulado por la reclamante en queja.

Reproducimos, a continuación, parte de estas valoraciones:

*“Hemos analizado el contenido de esta resolución. En su fundamento noveno se insiste en destacar que: “lo que sí resulta relevante, a nuestros efectos, es que en un procedimiento de concurrencia competitiva como es el de admisión de alumnado en Centros que no disponen de suficiente oferta de plazas como para cubrir la demanda, la asignación de la puntuación máxima de 5 puntos por el criterio de proximidad del domicilio debe corresponder a quienes acrediten esa residencia efectiva y real de manera clara, indudable...”, para a continuación añadir también la exigencia de que dicha residencia lo sea: “con una permanencia o antelación temporal suficiente respecto de otros que han trasladado recientemente su domicilio a esa área de influencia.”*





De hecho, este es el argumento con el que en definitiva se justifica la desestimación del recurso cuando, tras hacer una breve referencia a la documentación aportada por la interesada, se concluye afirmando que los documentos presentados *“acreditan un empadronamiento y residencia muy recientes en la vivienda de la Plaza AAA”*.

Obviamente, como institución, no podemos estar más de acuerdo con la cautela o exigencia que dice tener presente esa Administración educativa para que la puntuación relativa a la proximidad del domicilio familiar se corresponda en efecto con una residencia real y efectiva. A tal propósito han respondido en definitiva las repetidas recomendaciones y sugerencias que venimos realizando estos últimos en este ámbito referido a la admisión de alumnos. Sin embargo, debemos manifestar que nos ha sorprendido que esa Administración educativa exija al tiempo que dicha residencia deba tener una antelación temporal suficiente.

A este respecto, hemos consultado la Orden de 10 de diciembre de 2015, de la Consejera de Educación, Política Lingüística y Cultura, por la que se establece el calendario común de presentación de solicitudes y plazos de admisión, y se aprueban las Instrucciones para la admisión de alumnos y alumnas para el curso académico 2016-2017, en Educación Infantil, Primaria y Secundaria Obligatoria, en centros públicos dependientes del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura y en centros privados concertados de la Comunidad Autónoma del País Vasco y hemos podido comprobar que en ella nada se establece en este sentido. Las instrucciones aprobadas se limitan a señalar que: *“Se entenderá por domicilio familiar aquel en el que resida el alumno o alumna con su padre o madre, o con su tutor o tutora legal. En este caso, el domicilio familiar se acreditará mediante certificado de empadronamiento del alumno o alumna junto con su padre, madre, tutor o tutora legal”*. (Base duodécima- punto dos). No incluyen exigencia temporal de ningún tipo.

Por ello, vemos con preocupación que esa Administración educativa haya decidido considerar que la sola falta de una antelación suficiente –que, por otro lado, no se concreta- pueda ser utilizada, sin más datos de contraste, para desvirtuar la presunción de residencia que en todo caso implican los certificados del Padrón. A nuestro modo de ver, el referir la exigencia de una residencia real y efectiva a un momento anterior cuando las familias si han podido acreditar tal circunstancia en el plazo de presentación de solicitudes, es algo que puede ser abiertamente cuestionado al carecer de la siempre necesaria y obligada cobertura jurídica que cabe exigir a cualquier actuación de la Administración y ello a pesar de que tal actuación se presente como resultado de la aplicación de un criterio objetivo aprobado por la Comisión para asegurar un proceder razonable exento de arbitrariedad.”



3. Los responsables educativos han atendido el requerimiento realizado por el Ararteko y han remitido a esta institución un informe de la delegada territorial de Educación de Álava en el que se expone que:

*“La Comisión Territorial de Garantías de Admisión de Álava, en su reunión de 20 de abril de 2016, ante las irregularidades denunciadas y/o detectadas en los procedimientos de admisión de alumnos y alumnas a cuenta de los certificados de empadronamiento, así como ante las reiteradas recomendaciones del Ararteko en el sentido de que la Administración educativa asuma una mayor responsabilidad y compromiso con respecto a la comprobación de la realidad de los domicilios declarados, adoptó el Acuerdo de proponer a la Delegación Territorial que se verifiquen los datos de empadronamiento aportados por las familias en los casos que así se considere necesario, y que se adopten las medidas oportunas para comprobar que los datos del Padrón se ajustan a la residencia efectiva de los solicitantes, incluyendo, en su caso, la correspondiente minoración de los puntos relativos al baremo de proximidad al domicilio familiar.*

*Para exigir una más sólida acreditación de la residencia efectiva del alumno con su familia en el domicilio que figuraba en la solicitud de admisión en el Centro escolar, la Comisión Territorial de Garantías estableció el umbral temporal de septiembre de 2015. De esta manera se atendía a una antigua demanda de muchos Centros educativos que reclamaban medidas para que alumnado con arraigo en la zona no fuese desplazado a otras áreas. Criterio seguido por otras Administraciones educativas en el proceso de admisión de alumnos.*

*Indicar que la Comisión de Garantías ha valorado como un indicio de maniobra artificiosa o irregular la falta de una antelación temporal suficiente en la residencia pero en ningún caso se ha considerado como prueba suficiente para desvirtuar la presunción de la misma.*

*En el caso concreto de esta reclamante, la alegación más significativa, se refiere al cambio de su vivienda habitual, por los motivos personales que explica en su escrito, al domicilio de su madre en la Plaza AAA. Este traslado de domicilio, y el correspondiente cambio de empadronamiento se realizan el mes de octubre de 2015.*

*Llama la atención que la escritura de propiedad que hace referencia la interesada es del año 2002, que el menor al nacer fue empadronado junto a su padre y madre en el domicilio familiar de la calle BBB a pesar de la problemática de los cuatro pisos sin ascensor que relata XXX, y se mantuvo*



*en dicho domicilio hasta el 07-10 2015, momento en que la madre y el niño cambian el empadronamiento, no así el padre.*

*Esta Administración educativa en modo alguna puede entrar a valorar la situación familiar que les ha llevado a adoptar la decisión del cambio pero entendemos que la familia no ha acreditado la residencia efectiva, real e indudable del menor con sus padres en el domicilio que figura en el certificado de su empadronamiento”.*

### Consideraciones

1. Los últimos años, la institución del Ararteko ha venido tramitando un significativo número de quejas relacionadas con los procesos de admisión del alumnado en los centros educativos sostenidos con fondos públicos que le han llevado a recomendar, a los sucesivos equipos que se han hecho cargo de dirigir la administración educativa de la Comunidad, la necesidad de adoptar medidas que contribuyan a asegurar que los domicilios declarados por las familias a efectos de considerar la proximidad de éstos con los centros educativos solicitados se ajustan a la realidad, así como la necesidad de que los responsables educativos hagan suyo un especial compromiso para comprobar, de un modo efectivo, en los casos denunciados, la realidad de los domicilios declarados. El Ararteko ha dado cumplida cuenta de ello en sucesivos informes anuales al Parlamento Vasco.
2. Los responsables del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura comunicaron a esta institución su propósito de analizar la posibilidad de introducir modificaciones en la normativa de admisión del alumnado y como prueba de ello dieron a conocer su intención de incorporar en las correspondientes instrucciones anuales una previsión específica para habilitar a la administración educativa a verificar en todo momento la autenticidad de los documentos aportados. Asimismo, comunicaron su intención de incluir una advertencia expresa conforme a la cual, en el caso de que, existiendo una denuncia previa y posterior certificación oficial emitida por órgano competente, se llegase a demostrar la falsedad del certificado de empadronamiento, ya sea la falsificación del documento, ya la alteración de los datos registrados en el mismo, la Administración educativa, previa audiencia del/la solicitante, procederá a la minoración de los puntos correspondientes a este apartado del baremo.
3. Es preciso reconocer que los actuales responsables educativos han cumplido con lo anunciado a esta institución y han incluido las previsiones señaladas en la Orden 10 de diciembre de 2015, de la Consejera de Educación, Política Lingüística y Cultura, por la que se establece el calendario común de





presentación de solicitudes y plazos de admisión, y se aprueban las Instrucciones para la admisión de alumnos y alumnas para el curso académico 2016-2017.

Más aun, los responsables educativos también han llevado a la práctica lo dispuesto en tales instrucciones. Conforme se explica en la resolución de la delegada territorial de Educación, de 14 de junio de 2016, por la que resuelve el recurso de alzada formulado por la interesada: *"la Comisión Territorial de Garantías de Admisión, en su reunión de 20 de abril de 2016, ante las irregularidades denunciadas y/o detectadas en los procedimientos de admisión de alumnos y alumnas a cuenta de los certificados de empadronamiento, adoptó, al amparo de las funciones que le atribuye el artículo 13.2 del Decreto 35/2008, de 4 de marzo, el Acuerdo de proponer a la Delegación Territorial que se verifiquen los datos de empadronamiento aportados por las familias en los casos que así se considere necesario, y que se adopten las medidas oportunas para comprobar que los datos del Padrón se ajustan a la residencia efectiva de los solicitantes, incluyendo en su caso la correspondiente minoración de los puntos relativos al baremo de proximidad al domicilio familiar, esto es, de 5 a 2 puntos por este criterio"*.

Como se podrá comprender, el Ararteko no puede estar más de acuerdo con esta decisión ya que con ella se viene a dar cumplimiento a lo repetidamente recomendado por esta institución. No obstante, el que finalmente se hayan atendido las recomendaciones formuladas no es óbice para que, ante la presentación de reclamaciones por parte de ciudadanos/as sea necesario examinar la adecuación a Derecho de las decisiones específicas adoptadas en aplicación de tales previsiones legales, tal y como se hará a continuación.

4. Centrándonos, pues, en el caso que ha dado lugar a la queja que nos ocupa, parece obligado reconocer y destacar, antes que nada, el especial celo que ha tenido la Comisión de Garantías de Admisión en establecer una serie de criterios objetivos con el fin de llevar a cabo correctamente el acuerdo de verificación acordado, entre ellos el referido a la consideración de una mínima antigüedad en la inscripción padronal.

En efecto, tal y como se explica en la resolución de la delegada de 14 de junio de 2016, la Comisión, entre otras decisiones, adoptó una, según la cual: *"Se examinarán con especial atención las solicitudes en las que se hayan observado cambios de empadronamiento en fechas próximas al inicio del procedimiento de admisión de alumnos y alumnas que pudieran hacer sospechar que tales cambios son, en realidad, maniobras artificiosas cuyo objeto no es otro que conseguir la puntuación máxima de 5 puntos en el baremo de proximidad del domicilio, perjudicando así a solicitantes de buena fe que sí residen*





*efectivamente en el área de influencia del Centro escolar pretendido (...). La Comisión considera que, por las razones ya señaladas, las alteraciones de Padrón que se observen después del comienzo del curso escolar, aproximadamente a partir de mediados de setiembre, deben merecer una sólida acreditación de su realidad para poder asignarles la puntuación máxima de 5 puntos".*

El Ararteko reconoce que se trata de un criterio que, como bien se explica en la resolución de la delegada, va dirigido a verificar la realidad de los domicilios declarados. No obstante, como también se señala en esta misma resolución: *"el mero hecho del cambio o alteración padronal en fechas próximas al proceso de matriculación de los menores, si bien puede ser valorado como un indicio de maniobra artificiosa o irregular, no constituye prueba suficiente de la misma. En efecto, la mera existencia de indicios de la no veracidad de los certificados de empadronamiento en el área de influencia del Centro escolar no son por sí mismos suficientes para la minoración de la puntuación otorgada en concepto de proximidad al domicilio. Los certificados de empadronamiento, de acuerdo con el artículo 16.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, constituyen prueba de residencia en el municipio y del domicilio habitual del mismo, sentando una presunción de residencia que no es absoluta, sino de carácter "iuris tantum", esto es, que puede ser desvirtuada con pruebas y argumentos en contrario."*

En relación con esto anterior, es el momento de adelantar que la contestación facilitada por la delegada territorial de Educación de Álava en respuesta a la intervención de esta institución confirma, tal y como apuntaba el Ararteko en su análisis preliminar, que la falta de antelación suficiente en la inscripción padronal ha podido servir, sin más datos de contraste, para desvirtuar la presunción de residencia que en todo caso implican los certificados del padrón municipal. Así ha ocurrido al menos, a nuestro modo de ver, conforme explicaremos en las consideraciones que siguen, en el caso que ha motivado la queja que nos ocupa; y ello a pesar de que en la respuesta facilitada la delegada se haya mostrado muy rotunda al insistir y afirmar que: *"la Comisión de Garantías ha valorado como un indicio de maniobra artificiosa o irregular la falta de una antelación temporal suficiente en la residencia pero en ningún caso se ha considerado como prueba suficiente para desvirtuar la presunción de la misma."*

5. Volviendo nuevamente sobre el caso que ha dado lugar a la queja, la lectura de la resolución de la delegada territorial de Educación de Álava, de 14 de junio de 2016, permite comprobar que la razón definitiva que se esgrime para no entrar a considerar o valorar ninguno de los documentos aportados por la interesada, tanto en el trámite de alegaciones inicialmente concedido tras el acuerdo de





proceder a la verificación de algunos domicilios como en el propio recurso de alzada, es la de que se trata de documentos, todos ellos, *que acreditan un empadronamiento y residencia muy recientes en la vivienda* declarada, aun cuando también se dice que se trata de documentos *que no acreditan una residencia efectiva, pues contienen el domicilio que los solicitantes han podido indicar a los meros efectos de comunicación, como es el caso de facturas o contratos con compañías privadas o incluso la documentación bancaria.*

Como ya hemos explicado en los antecedentes, en las valoraciones que siguieron al estudio preliminar que fue realizado en torno a esta resolución, esta institución tuvo especial interés en mostrar su preocupación por el hecho de que la exigencia de una antelación temporal suficiente de la residencia familiar pudiera estar huérfana de la siempre necesaria cobertura jurídica (Nos remitimos a lo dicho entonces).

Sin embargo, pese a ello, en la respuesta facilitada tras nuestra intervención, lo único que se añade es que: *“Llama la atención que la escritura de propiedad que hace referencia la interesada es del año 2002, que el menor al nacer fue empadronado junto a su padre y madre en el domicilio familiar de la calle BBB a pesar de la problemática de los cuatro pisos sin ascensor que relata XXX, y se mantuvo en dicho domicilio hasta el 07-10 2015, momento en que la madre y el niño cambian el empadronamiento, no así el padre”* , para concluir, de nuevo, que, en opinión de la administración educativa, *“la familia no ha acreditado la residencia efectiva, real e indudable del menor con sus padres en el domicilio que figura en el certificado de su empadronamiento”*.

Como ya hemos adelantado, esta respuesta pone de relieve que, en realidad, la administración educativa no ha ajustado su proceder al criterio establecido por la Comisión de Garantías de Admisión, al menos en los términos que han sido precisados líneas atrás. Al contrario, el Ararteko considera que la administración educativa ha hecho valer la falta de una antelación temporal suficiente en la inscripción padronal, no sólo como indicio de una actuación abusiva o fraudulenta, sino también como fuente esencial de prueba susceptible de desvirtuar la presunción de residencia que se atribuye a la inscripción padronal.

6. Cuando la Comisión de Garantías de Admisión, guiada por el dato indiciario de que la inscripción aportada a efectos del proceso era posterior a septiembre de 2015, consideró necesario verificar la residencia efectiva de esta familia y requirió a la interesada para que presentase los documentos acreditativos de la residencia, la propia administración educativa apuntaba como documentos posibles: *“certificados médicos, domiciliaciones bancarias, facturas de gas o*





*electricidad, certificaciones de la Presidencia de la comunidad de vecinos, o cualesquiera otros válidos en Derecho”.*

Ello explica que la interesada, al cumplimentar el trámite de alegaciones que le fue conferido, hiciese el esfuerzo de aportar documentos tales como los sugeridos, a saber:

- Copia de la escritura de aceptación de herencia y nota simple del Registro de la Propiedad que acreditan la titularidad compartida de la vivienda declarada como domicilio habitual (Plaza AAA)
- Escrito de la entidad Banco Santander manifestando que la documentación generada es enviada al domicilio declarado (Plaza AAA)
- Escrito de la presidenta de la Asociación DDD certificando que, a partir de octubre de 2015, la documentación referida a su trabajadora XXX se envía a la dirección de Plaza AAA.
- Comunicación de la entidad de seguros AXA enviada a la dirección de Plaza AAA anunciándole el nuevo recibo del seguro de su automóvil.
- Ficha de paciente expedida por Osakidetza en la que se hace constar que la localización de la interesada se corresponde con la dirección Plaza AAA.
- Comunicaciones de citas médicas de la interesada en la que consta igual localización.
- Documentación médica referida a su hijo YYY, acreditativa del incidente ocurrido con su vacunación y que explica que continúe atendido por el pediatra del Centro de Salud asignado a su anterior domicilio familiar.
- Anuncio de venta del piso familiar ocupado con anterioridad publicado en el portal web “Idealista” con fecha de 23 de octubre de 2015.
- Certificado emitido por el administrador de la Comunidad de Propietarios de Plaza AAA, nº N.

En el apartado quinto supra ya se ha hecho referencia a los dos argumentos que han sido utilizados para justificar la decisión de la administración educativa de no tener en cuenta ninguno de los documentos aportados.

Por un lado, se ha argumentado que todos estos documentos *acreditan un empadronamiento y residencia muy recientes en la vivienda declarada*, pero obviamente no puede ser de otro modo. Piénsese que la residencia efectiva que se trata de acreditar no puede tener otro alcance o referencia temporal que la de la propia inscripción padronal que tuvo lugar en octubre de 2015.

Por otro lado, se ha querido oponer que muchos de estos documentos *contienen el domicilio que los solicitantes han podido indicar a los meros efectos de comunicación*. Ciertamente, se trata de documentos que en





absoluto tienen el alcance probatorio que la legislación de régimen local reconoce a los certificados de empadronamiento respecto de los cuales se dice que constituyen prueba de residencia en el municipio y del domicilio habitual. Ahora bien, es preciso reparar en que, en el caso de los documentos aportados por esta familia, lejos de desvirtuar la presunción de residencia reconocida al volante de empadronamiento aportado al tomar parte en el proceso de admisión del alumnado, lo que en realidad vienen a hacer es corroborar o contribuir a reforzar dicha presunción. Piénsese también que, de otro modo, no se entiende la sugerencia de esa administración educativa cuando, al requerir a la interesada la entrega de documentación con la que verificar la realidad del domicilio declarado, precisamente propone la entrega de documentos como los que de hecho han sido aportados.

Así las cosas, nos encontramos con una certificación de inscripción padronal (la aportada por la interesada para tomar parte en el proceso de admisión del alumnado) que, debido a la falta de una antelación suficiente, ha sido utilizada como elemento indiciario de una utilización abusiva o fraudulenta de los datos padronales, pero cuya virtualidad probatoria, expresamente reconocida en la legislación de régimen local, lejos de verse desvirtuada por la documentación complementaria entregada en el trámite de verificación, se ha visto en todo caso confirmada, toda vez que ninguno de los argumentos dados por la administración educativa para justificar el hecho de no tener en cuenta los documentos aportados pueden ser acogidos.

Tampoco restan virtualidad a la inscripción aportada las observaciones formuladas por la delegada territorial en la contestación remitida en respuesta a la intervención de esta institución cuando llama la atención sobre el hecho de que la interesada haya esperado hasta octubre de 2015 a inscribirse en esta vivienda de la que es cotitular desde el año 2002 y de que, tras el nacimiento de su hijo YYY, optaran por empadronar a éste en la vivienda en la que continua inscrito el padre, a pesar de los problemas de accesibilidad que ésta presenta y que son los que, según la familia, han motivado el traslado del domicilio.

Tal y como afirma la delegada territorial en su contestación, no procede que entremos a valorar la situación familiar que les ha llevado a tomar la decisión de cambio de residencia. A este respecto, lo único que cabe tener en cuenta, tal y como hacíamos en las valoraciones que siguieron al estudio preliminar de esta queja, son las instrucciones de la Orden de 10 de diciembre de 2015, de la Consejera de Educación, Política Lingüística y Cultura, por la que se establece el calendario común de presentación de solicitudes y plazos de admisión, y se aprueban las Instrucciones para la admisión de alumnos y alumnas para el curso académico 2016-2017, en Educación Infantil, Primaria y



Secundaria Obligatoria, en centros públicos dependientes del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura y en centros privados concertados de la Comunidad Autónoma del País V, las cuales se limitan a señalar que: *“Se entenderá por domicilio familiar aquel en el que resida el alumno o alumna con su padre o madre, o con su tutor o tutora legal. En este caso, el domicilio familiar se acreditará mediante certificado de empadronamiento del alumno o alumna junto con su padre, madre, tutor o tutora legal”* (base duodécima - punto dos).

Cumplidas estas formalidades y no mediando prueba en contrario, la administración educativa no puede ignorar la prueba de residencia que implica el certificado de Padrón entregado por el mero hecho de que no se acredite una residencia con antelación suficiente. Ninguna de las instrucciones aprobadas a efectos del proceso de admisión del alumnado para el curso 2016-2017 (Orden de 10 de diciembre de 2015) ofrece una cobertura jurídica suficiente, y ello a pesar de la legitimidad del objetivo pretendido de verificar la realidad de los domicilios declarados con el fin de asegurar una verdadera concurrencia de todos los participantes en el proceso.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el artículo 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se formula la siguiente recomendación al Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura

#### RECOMENDACIÓN

Que revise el tratamiento dado a la solicitud formulada en el proceso de admisión del alumnado para el curso 2016-2017, en representación del menor YYY, en particular: la decisión adoptada de detraer los puntos adjudicados inicialmente en concepto de domicilio situado en el área de influencia del centro solicitado.

