

=====
Ref. Queja nº 050773
=====

Asunto: Disconformidad con criterios de baremación en proceso de admisión del alumnado.

Sr. Director:

Ante esta Institución, D^a (...), promovió queja que quedó registrada con el número arriba referenciado.

Sustancialmente cuestionaba el proceso de admisión de alumnos de Educación Infantil 3 años para el curso 2005/2006 en Valencia, concretamente en el C.P. Tomás de Montañana (Valencia), y en el que pretendían matricular a su hija.

Cuestionaba asimismo los criterios, legalmente establecidos, de baremación por entender que algunos padres falsean su situación laboral, económica, familiar, etc., para obtener una plaza para sus hijos, ya que la Administración Educativa no vigila escrupulosamente los procesos de admisión de alumnos en los centros docentes sostenidos total o parcialmente con fondos públicos.

El criterio de renta, es, a su criterio fácilmente burlado ya que respecto al certificado de la Declaración de la Renta, el Consejo Escolar sólo se responsabiliza de la validez del documento presentado pero no se plantea si este refleja toda la realidad. Al ser presentado por el propio interesado puede existir una declaración complementaria que deliberadamente no se entrega para ocultar una parte de los ingresos y así conseguir la máxima puntuación por este criterio o bien preferencia ante un posible desempate.

Esta circunstancia fue, siguiendo el procedimiento legalmente previsto, puesta de manifiesto por la interesada, primero ante el Consejo Escolar y posteriormente, ante la Dirección Territorial de la Conselleria de Cultura, Educación y Deporte de Valencia, siendo sus reclamaciones, en ambos casos, desestimadas.

Finalmente, al promover ante el Síndic de Greuges su queja, interesaba que se revisase convenientemente y atendiendo a sus alegaciones la baremación de todos los aspirantes en este concurso público que tuvo lugar en el C.P. Tomás de Montañana y en la que ha resultado perjudicada directamente su hija.

Finalmente interesaba que se sancionase o penalizase severamente a aquellos padres que hubiesen ocultado o mentido en la documentación presentada para esta baremación.

Considerando que la queja reunía los requisitos establecidos en los artículos 12 y 17 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges, fue admitida a trámite, por lo que nos dirigimos a la Dirección General de Enseñanza y a la Dirección Territorial de Cultura, Educación y Deporte en Valencia en demanda de información suficiente al respecto.

En su comunicación de respuesta la Dirección Territorial de Cultura, Educación y Deporte indicó lo siguiente:

“La Sra. (...) presentó la preceptiva solicitud en el C.P. Tomás de Montañana de Valencia y además demandó en 2º y 3º opción, respectivamente los centros Ave Mª de Penya-roja y La Anunciación.

El C.P. Tomás de Montañana recibió en total 123 solicitudes y el Consejo Escolar, de acuerdo con la normativa, las valoró aplicando los criterios establecidos en el Decreto 27/1998, de 10 de marzo, del Gobierno Valenciano y con las normas de la Orden 3 de abril de 1998.

En total hay tres criterios prioritarios y 8 complementarios (art. 14 del Decreto 27/98) y los arts. 16 a 21 del citado Decreto establecen el baremo.

Por otra parte el art. 15 de la misma norma encomienda a la Conselleria de Cultura, Educación y Ciencia que determine la documentación que habrá de aportarse para la acreditación de las circunstancias objeto de valoración.

Así, la entonces Conselleria de Cultura, Educación y Ciencia publicó su Orden 3 de abril de 1998 que en sus apartados 15 a 25 determinan la documentación que es preciso aportar para justificar los diferentes criterios.

El Consejo Escolar del Centro va a cumplir escrupulosamente las citadas normas, proceso que, además no está cuestionado por la Sra. Pardo del Val. En el caso concreto de la valoración del criterio prioritario de las rentas anuales de la unidad familiar el Consejo Escolar demanda y valora las rentas reflejadas en la hoja de liquidación y documento de ingreso o devolución de la declaración del IRPF... que figuraba en el sello, que estampado en el momento de la presentación, acredita dicha presentación en cualquiera de las oficinas habilitadas para su recepción. En el caso de que no se hubiera presentado la citada declaración se había de presentar

“certificación expedida al efecto por la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

La pretensión de la Sra. Pardo del Val de impugnar el proceso de admisión de alumnos en el C.P. Tomás de Montaña por unas supuestas irregularidades y falseamiento de datos sin aportar prueba de sus afirmaciones no está justificada con pruebas concretas o, al menos, indicios, fundamentados, de aquellas personas que hayan podido presentar datos falseados y que el Consejo Escolar, en el que están representados todos los lectores de la comunidad escolar (profesores, padres/madres, PAS y Administración) han permitido las citadas falsedades.

Es cierto que hay un rumor incluso fomentado por los medios de comunicación sobre la extensión de estos supuestos fraudes, pero que, hasta ahora sólo se han detectado en pocos casos en todo el ámbito de la Conselleria de Cultura, Educación y Deporte, que obviamente han sido sancionados. El Consejo Escolar de cada centro es competente, dentro del estricto cumplimiento de las normas generales sobre admisión contenidas en este Decreto (Decreto 27/1998) para decidir la admisión de alumnos (en el caso de centros públicos).

El Consejo Escolar del C.P. Tomás de Montañana ha considerado los datos justificados mediante certificados oficiales expedidos por el órgano administrativo respectivo (AEAT, Ayuntamiento, Bienestar Social, Registro Civil, etc.).”

La comunicación recibida fue puesta de manifiesto a la promotora de la queja al objeto de que formulase las alegaciones que tuviera por convenientes, como así hizo, ratificando íntegramente su escrito inicial e incidiendo en la ausencia de un proceso de escolarización transparente para evitar que las familias falseen los datos a fin de obtener una plaza para sus hijos ya que “la Administración Pública es quien tiene la obligación de vigilar todo el proceso de admisión y perseguir los casos de fraude y no los particulares, razón por la cual, y aún teniendo, según manifiesta, la certeza de la existencia de irregularidades y falseamiento de datos, no deseaban denunciar casos particulares. El objeto de su queja se dirigía principalmente a cuestionar los criterios legales del proceso de baremación y a impugnar el proceso de admisión llevado a cabo en el C.P. Tomás de Montañana de Valencia.

El proceso de admisión de alumnos en centros docentes sostenidos total o parcialmente con fondos públicos genera todos los años quejas como la que nos ocupa, sobre todo en el nivel de Educación Infantil, aún cuando, la Ley Orgánica 10/2002 de 23 de diciembre de calidad de la Educación (en adelante LOCE) señala la Educación Infantil como un nivel de enseñanza gratuito, pero no obligatorio, por lo que la Administración Pública no está obligada a garantizar el 100% de las demandas de escolarización en este nivel.

En el área de Educación de esta Institución se registran cada año quejas cuyo denominador común es la no admisión de un menor en el centro docente elegido

por sus padres, y que, en consecuencia, interesan del Síndic de Greuges que se proceda a la revisión y rectificación de la plaza escolar cuestionada.

La puesta en tela de juicio del proceso de admisión por los padres de alumnos viene argumentada por diversas causas, bien por disconformidad con la aplicación de los criterios de baremación, por presuntos fraudes en la documentación exigida a las familias.

La Educación Infantil en la LOGSE comprendía 2 ciclos: el primero que se extendía hasta los 3 años y el segundo desde los 3 años hasta los 6 años de edad. La LOCE contempla, por un lado la Educación Preescolar, de carácter voluntario para los padres, dirigida a niños de hasta 3 años de edad; y la Educación Infantil, de carácter voluntario y gratuito, constituida por un ciclo de 3 años académicos que se cursara desde los 3 a los 6 años de edad; por lo que en definitiva, la Educación Infantil se estructura como una etapa no obligatoria pero sí gratuita, el art. 10.2 de la LOCE, establece que “corresponde a las Comunidades Autónomas, de acuerdo con la normativa básica que sobre los aspectos educativos de esta etapa establezca el Gobierno, la organización de la atención dirigida a los niños de esta etapa educativa y el establecimiento de las condiciones que habrán de reunir los centros e instituciones en que se preste”.

El R.D. 827/2003, de 27 de junio, sobre el calendario de aplicación del nuevo sistema establecido por la L.O.C.E., en su artículo 2 y referido a los aspectos educativos básicos e implantación, determina:

- a) que antes del inicio del año académico 2003-04 quedarán fijados los aspectos educativos básicos a los que se refiere el artículo 10.2 de la LOCE; y,
- b) que en el año académico 2004-05 las administraciones competentes comenzarán la implantación de la Educación Preescolar.

El Real Decreto 828/2003, de 27 de junio, por el que se establecen los aspectos educativos básicos de la Educación Preescolar –como aspectos más relevantes sobre el tema que nos ocupa- señala que “las administraciones competentes atenderán las necesidades que concurren en las familias y deberán coordinar una oferta de puestos de Educación Preescolar capaz de satisfacer sus demandas” (art. 1.3), así como que “corresponde a las Comunidades Autónomas [entre otras] el establecimiento de las condiciones que habrán de reunir los centros e instituciones que se preste (art. 5.1).

El Real Decreto 1318/2004, de 28 de mayo, modifica el Real Decreto 827/2003, de manera que en su artículo uno establece que queda diferida al año académico 2006-07 la aplicación de las medidas previstas para el año académico 2004-05 en el, entre otros, artículo 2.

Sin embargo, la insuficiente oferta de plazas escolares de niños/as en Educación Infantil genera todos los años quejas como la que nos ocupa, pero pese a la apertura de nuevas unidades, al no ser éste un nivel educativo no obligatorio, no existe actualmente una obligación legal de prestar cobertura al 100% de las plazas demandadas, si bien, esta Institución consciente de la preocupación social existente al respecto formula cada año a la Administración Educativa

recomendaciones para que no escatime esfuerzos y arbitre cuantas medidas sean necesarias, incluidas las presupuestarias para cubrir al 100% las plazas de Educación Infantil de forma que ésta pueda extenderse a todos y hacer plenamente efectivo el derecho constitucionalmente consagrado a la educación, adecuando, en definitiva la oferta a la demanda.

En definitiva, la cuestión planteada respecto a la insuficiente oferta de plazas en el nivel de Educación Infantil y la disconformidad con las normas jurídicas que regulan los procedimientos de admisión de alumnos no universitarios en centros docentes, total o parcialmente sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Valenciana, viene siendo objeto de especial atención por el Síndic de Greuges pero no hemos observado una actuación administrativa irregular, ya que la Administración Educativa únicamente se limita a cumplir la normativa sobre escolarización, esto es, el Decreto 27/1998 al que, al igual que la propia Ley Orgánica 8/1985 de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación, en sus artículos 20.2 y 53, establece como criterios prioritarios, para garantizar el derecho a la libre elección de centro, las rentas anuales de la unidad familiar, la proximidad del domicilio y la existencia de hermanos matriculados en el centro cuando no existan plazas suficientes por la necesidad de acudir, en los procesos de admisión de alumnos, a criterios prioritarios, ha sido objeto de pronunciamiento por el Tribunal Constitucional, que considera ajustado a Derecho establecer dichos criterios en el proceso de admisión.

La vital importancia que este nivel educativo tiene para la formación integral de los alumnos y la creciente demanda de plazas escolares en el nivel de Educación Infantil y las necesidades, en definitiva de conjugar el interés superior de los menores con la estructura familiar actual en la que los dos cónyuges trabajan, hacen que esta Institución preste especial atención a esta cuestión, ya que, consideramos que la extensión de la Educación Infantil a todos los alumnos es una de las fórmulas más eficaces para lograr la efectiva igualdad entre hombres y mujeres y lograr la conciliación de la vida familiar y laboral.

Llegados a este punto, esta Institución aún cuando no puede dejar de reconocer el esfuerzo realizado por la Administración Educativa para garantizar una plaza escolar gratuita a todas las solicitudes, no puede concluir el presente expediente sin realizar una reflexión sobre el procedimiento, legalmente establecido, para la admisión de alumnos en centros sostenidos total o parcialmente con fondos públicos, por cuanto, como ha quedado dicho, año tras año hemos venido observando no sólo el aumento de la demanda de puestos escolares en Educación Preescolar, sino el incremento de quejas que esta Institución recibe, al comienzo del curso escolar, de padres defraudados al no haber sido admitidos sus hijos en un centro docente de su elección, y de las denuncias de fraude en el proceso de admisión de alumnos.

En primer lugar, debemos significar que estudiada la queja que nos ocupa, la documentación unida al expediente, y la comunicación recibida de la

Administración Educativa no hemos observado una actuación pública irregular que justifique la intervención del Síndic de Greuges, habida cuenta de que la promotora de la queja no han aportado argumento alguno que desvirtúe lo informado por la Administración Educativa, por lo que, hemos de concluir que ésta observó en el proceso de admisión de alumnos del C.P. Tomás de Montañana la normativa vigente al respecto, esto es las prescripciones contenidas en el Decreto 27/1998 de 10 de marzo del Gobierno Valenciano por el que se regula la admisión del alumnado en los centros docentes no universitarios de la Comunidad Valenciana sostenidos con fondos públicos, modificado por el Decreto 87/2001, de 24 de abril (DOGV de 30 de abril) y Orden 3 de abril de 1998 de la entonces Conselleria de Cultura, Educación y Ciencia por la que se regula el procedimiento de admisión del alumnado en centros de Educación Infantil, Educación Primaria y ESO de la Comunidad Valenciana sostenidos con fondos públicos (DOGV nº 3220 de 8/04/98) y, en consecuencia, que lo informado por la Administración afectada a esta Institución, tiene presunción de veracidad.

En este sentido, debemos concluir que los poderes públicos deben garantizar el efectivo disfrute del derecho a la educación reconocido en el art. 27 de la Constitución Española y ello genera, inmediatamente el derecho a un puesto escolar, pero en ningún caso, un derecho a un puesto escolar determinado de la preferencia del interesado, tal como señalan el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo en las Sentencias, entre otras la Sentencia de la Sala 3ª del Alto Tribunal de 8 de julio de 1986.

La Administración Educativa cumple sus obligaciones legales cuando al solicitante de una plaza en Educación Infantil le asigna un puesto escolar, haciendo efectivo el derecho constitucionalmente consagrado (art. 27) a la educación, y observa, a lo largo del proceso de adjudicación, una actuación objetiva, libre de arbitrariedad y ajustada a los principios de igualdad e imparcialidad.

Ahora bien, como hemos señalado, la existencia en determinados centros docentes, sostenidos total o parcialmente con fondos públicos, de una demanda de puestos escolares superiores a la oferta que de los mismos se realice, determina, lógicamente que se deban adoptar criterios que permitan decidir, en cada singular ocasión a quién se le deben otorgar las plazas existentes.

Como es sabido, en el Decreto 27/1998, de 10 de marzo del Gobierno Valenciano, se establece el procedimiento de admisión y la valoración (objetiva) que corresponde realizar de cada uno de los criterios que se entienden susceptibles de ser tenidos en cuenta a la hora de otorgar una plaza escolar. De este modo, se valora y atribuye una puntuación a distintos aspectos, como son la mayor o menor proximidad familiar, la renta de la unidad familiar, la existencia de otros hermanos matriculados en el centro, etc.

Y es, precisamente la puesta en tela de juicio de estos criterios legalmente establecidos para determinar la asignación de un puesto escolar en un determinado centro docente donde la demanda es superior a la oferta, el núcleo de la queja que nos ocupa, y de otras de igual contenido que año tras año son atendidas por esta Institución.

Frente al aumento de demanda, por lo tanto, esta Institución ha venido sosteniendo en los distintos Informes que se han presentado ante las Cortes Valencianas que la solución debe venir dada por un correlativo aumento en la oferta educativa, esto es, por la apertura de nuevos colegios o “aulas” en un centro educativo ya existente, de modo que se mantenga inalterada, en cada clase, la óptima correlación “alumno-profesor-aula”. El recurso al aumento de esta ratio, desde este punto de vista, tan sólo sería lícita en cuanto solución temporal mientras que se produce la puesta en práctica de la política que se considera, por tanto, más adecuada y respetuosa con el derecho a una educación de calidad.

El examen de las quejas de los valencianos, en esta materia, ante el Síndic de Greuges, cuestionando la normativa autonómica, en particular los criterios del baremo en los procesos de admisión de alumnos, nos conduce a sugerir a la Administración Educativa una serie de medidas concretas a tener en cuenta ante una eventual revisión del proceso de acceso a puestos escolares, y en particular del baremo, ya que todas las quejas, en esta materia tiene, como elemento común denominador la puesta en tela de juicio del proceso de adjudicación de un puesto escolar y las denuncias de fraudes mediante la aportación intencionada de documentación que no se ajusta a la situación real de las familias, y en especial en el “criterio renta anual de la unidad familiar”.

Los promotores de estas quejas alegan conocer casos, que no quieren denunciar particularmente en los que se hace y sella una declaración de ingresos inferiores a los reales, que es la que se presenta al proceso de admisión, y que posteriormente se regulariza mediante una declaración complementaria por lo que, la aplicación de este criterio debe exigir a la Administración un esfuerzo adicional por cuanto los centros docentes carecen de mecanismos necesarios para comprobar la veracidad de la información fiscal aportada por las familias junto a la solicitud de admisión y para investigar si se han falseado los datos económicos, más aún, si consideramos que este criterio de renta de la unidad familiar es generalmente el utilizado para adjudicar las últimas plazas “menor renta anual per cápita de la unidad familiar”, y, en este sentido, esta Institución considera conveniente que una revisión de la normativa en cuanto a arbitrar los mecanismos necesarios para la detección de posibles irregularidades en los datos relativos a la Renta de las Personas Físicas, exigiendo a las familias una certificación de ingresos totales de las personas que integran la unidad familiar expedida por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, en vez de otorgar validez a la copia de la hoja de liquidación del IRPF.

En definitiva, esta Institución considera que en términos generales y sin perjuicio de incoar, en su caso, una Queja de oficio sobre el Proceso de Admisión de Alumnos en Centros Públicos de la Comunidad Valenciana, que la Administración Educativa debe arbitrar cuantos mecanismos sean necesarios para garantizar la transparencia de los procesos de admisión de alumnos, a fin de desvirtuar la idea, muy generalizada, de la existencia de fraudes, adoptando cautelas adicionales para

evitar que puedan falsearse las circunstancias que se valoran en el proceso de admisión.

De conformidad con cuanto antecede, esta Institución en virtud del artículo 29 de la Ley de la Generalidad Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, formula a la Administración Educativa la siguiente Sugerencia: que proceda a la revisión de la legislación autonómica Decreto 27/1998 de 10 de marzo del Gobierno Valenciano que establece el procedimiento de admisión y valoración (objetiva) que corresponde realizar a cada uno de los criterios susceptibles de tener en cuenta a la hora de otorgar una plaza escolar, y en particular del baremo, y para que, en definitiva arbitre cuantos mecanismos sean necesarios para garantizar la transparencia de los procesos de admisión de alumnos a fin de desvirtuar la idea, muy generalizada, de la existencia de fraudes, adoptando cautelas adicionales para evitar que puedan falsearse las circunstancias que se valoran en el proceso de admisión, y especialmente la exigencia a las familias de una certificación de ingresos totales de las personas que integran la unidad familiar, expedida por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria en vez de otorgar validez a la copia de la hoja de liquidación del IRPF.

Le agradeceremos nos remita en el plazo de un mes el preceptivo informe en el que nos manifieste la aceptación o no de la sugerencia que se realiza o, en su caso, las razones que estime para no aceptarla.

Para su conocimiento, le hago saber, igualmente, que, a partir del mes siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, ésta se insertará en la página web de la Institución.

Agradeciendo su colaboración y la remisión de lo interesado, le saluda atentamente.

Bernardo del Rosal Blasco
Sindic de Greuges de la Comunitat Valenciana