

IP 9/04

Informe Previo sobre el Proyecto de Decreto
por el que se regula el Derecho a la Información y los Derechos
Económicos de los Usuarios de Centros Privados que imparten
Enseñanzas no Regladas

*Fecha de aprobación:
Pleno 9 de septiembre de 2004*



Informe Previo

sobre el Proyecto de Decreto por el que se regula el derecho a la información y los derechos económicos de los usuarios de centros privados que imparten enseñanzas no regladas

El Proyecto de Decreto, arriba reseñado, fue remitido al Consejo por la Consejería de Sanidad, con fecha 15 de julio de 2004, número de registro de entrada 539/04, solicitando su oficio de remisión la tramitación por el procedimiento ordinario previsto en el artículo 35.2 del Decreto 2/1992, de 16 de enero, por el que se aprueba el reglamento de organización y funcionamiento del Consejo Económico y Social de Castilla y León.

Se acompaña:

- Proyecto de Decreto
- Memoria que contiene el estudio del marco normativo y normas afectadas, necesidad y oportunidad del proyecto, estudio económico y cumplimiento del trámite de audiencia,
- Documentación relativa al trámite de audiencia,
- Petición de informe a las Consejerías,
- Informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Sanidad, de 30 de junio de 2004.

La Comisión de Inversiones e Infraestructuras elaboró el presente Informe en su sesión de 22 de julio de 2004, fue visto por la Comisión Permanente del día 6 de septiembre de 2004, aprobándose el mismo en sesión plenaria de 9 de septiembre de 2004.

I ANTECEDENTES

Normativos de ámbito estatal:

- Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la defensa de los consumidores y usuarios.
- Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación, que establece que los centros privados que imparten enseñanzas no dirigidas a la obtención de un título con validez académica se regirán por lo dispuesto en las normas



de derecho común, teniendo prohibida la utilización de las denominaciones establecidas para los centros docentes.

- Ley 7/1995, de 23 de marzo, que regula el crédito al consumo, que tiene por objeto la incorporación al Derecho español de la Directiva del Consejo de las Comunidades Europeas 87/102/CEE, de 22 de diciembre de 1986 (LCEur 1987, 471), relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de crédito al consumo, y su posterior modificación por la Directiva 90/88/CEE, de 22 de febrero de 1990 (LCEur 1990, 175).
- Ley 39/2002, de 28 de octubre. Transposición al ordenamiento jurídico español de diversas directivas comunitarias en materia de protección de los intereses de los consumidores y usuarios.
- Circular del Banco de España 8/1990, de 7 de septiembre, a entidades de crédito, sobre transparencia de las operaciones y protección de la clientela.
- Orden del Banco de España de 12 de diciembre de 1989, entre otras.

Normativos de ámbito autonómico:

- - Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León, que en su artículo 3.1, apartados b) y c) recoge como derechos de los consumidores y usuarios, el derecho a la protección de sus legítimos intereses económicos y sociales, y a la calidad de los bienes y servicios, y el derecho a la información y a la educación en materia de consumo, para facilitar el conocimiento sobre los diferentes productos y servicios y su adecuado uso, consumo o disfrute
- - Decreto 82/1995, de 11 de mayo, por el que se regula el derecho a la información y los derechos económicos de los usuarios de centros privados que imparten enseñanzas no dirigidas a la obtención de un título con validez académica.

No normativos:

- Código Ético de la Confederación Española de Centros de Formación y Academias Privadas (CECAP), que recoge una serie de normas de actuación que los Centros de Formación No Reglada han de seguir en pro de la calidad de su actividad y de los derechos de todas las partes intervinientes en la misma. Este compromiso de



autorregulación ha sido realizado por la propia CECAP, según un modelo elaborado y visado por el Instituto Nacional del Consumo, del Ministerio de Sanidad y Consumo, en colaboración con las comunidades autónomas.

- Código Ético para centros privados que imparten enseñanza de idiomas pertenecientes a la federación española de centros de enseñanza de idiomas (F.E.C.E.I.)
- Código Ético de la Asociación Nacional de Centros de Enseñanza a Distancia (ANCED)
- Código de Buenas Prácticas o Código Ético promovido por la Dirección General de Consumo dependiente de la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica de la Comunidad de Madrid, que regula el sector de los centros privados y academias de enseñanzas no regladas en la Comunidad de Madrid, formalizado mediante la firma de un protocolo con dos asociaciones representativas del sector.

Audiencia

El Proyecto ha sido ampliamente consultado, en su fase de audiencia, al Consejo Castellano y Leonés de Consumidores y Usuarios, creado en el año 1987 para facilitar el diálogo y la comunicación con Asociaciones de Consumidores, en el que están representadas todas ellas.

Habiendo considerado que la norma afectará a los derechos e intereses de otros sectores, se solicitó informe también al Consejo Regional de Cámaras de Comercio e Industria de Castilla y León, a la Confederación de Organizaciones Empresariales de Castilla y León (CECALE), a la Federación de Asociaciones Castellano-Leonesas de Academias de Enseñanza, a la Asociación Castellano Leonesa de Idiomas, a la Agencia de Protección de la Salud, a la Dirección General de Planificación y Ordenación, al Servicio de Atención Integral de Consumo y a las Secciones de Consumo de las nueve provincias de la Comunidad Autónoma.

II OBSERVACIONES GENERALES

Observaciones Generales

Primera.- Con la promulgación de la Constitución de 1978, la protección de los consumidores y usuarios se convierte en un principio básico que obliga al Estado asegurar a los ciudadanos sus derechos y libertades en este ámbito. Así, en su artículo 51 se ordena a los poderes públicos que:

- Garanticen la defensa de los consumidores y usuarios.
- Protejan su seguridad, salud e intereses económicos.
- Promuevan la información y la educación de consumidores y usuarios.
- Fomenten las organizaciones de consumidores y usuarios y las oigan en lo que pueda afectar a éstos.

Segunda.- Tradicionalmente, las enseñanzas no regladas, dado su carácter no oficial, han crecido al margen de un control riguroso por parte de organismos o instituciones públicas. Pero lo cierto es que también esta enseñanza la utilizan las empresas y sobre todo las personas para formarse o cualificarse, en resumen para mejorar sus capacidades y de esa manera optar posteriormente a determinados puestos de trabajo. La enseñanza no reglada o, si se prefiere, la formación complementaria, ya sea presencial o a distancia, también constituye un elemento importante y valioso en cualquier currículo.

Tercera.- Tras diversos casos de engaño e indefensión por parte de los afectados por quiebras de centros de formación no reglada, era urgente la implantación de una normativa que pusiera orden en tan creciente sector.

Así las cosas, desde septiembre de 2002, tanto el Ministerio de Sanidad y Consumo como los gobiernos autonómicos y diferentes instituciones representativas del sector emprendieron diferentes iniciativas en esta línea normalizadora. Un primer paso digno de mención fue la presentación en Madrid del Código de Buenas Prácticas en la Contratación del servicio de Enseñanza no Reglada, a iniciativa de la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica de la Comunidad de Madrid y con el firme apoyo de la Asociación Nacional de Centros de Educación a



Distancia (ANCED), la institución más representativa de nuestro país en el sector de la enseñanza a distancia ya que aúna al mayor número de centros a distancia.

Dos son los propósitos clave de este código, por un lado el compromiso firme de ofrecer información veraz y precisa y, por otro, siempre especificar las condiciones de financiación de manera clara e inequívoca

Cuarta.- En este mismo sentido va orientado el proyecto de Decreto que se informa, queriendo dar respuesta a los numerosos problemas que se vienen planteando en relación con la oferta, promoción, publicidad e información, sobre los cursos a impartir, el contrato, la prestación del servicio, la factura o justificante de pago que se entrega a los alumnos y el sistema de reclamaciones que asiste a estos últimos para exigir sus derechos en el centro.

El contrato, un folleto obligatorio y la claridad en la forma de pago son las principales exigencias de la norma. Se presta especial atención a la posibilidad de que se aplique una fórmula de financiación, ya sea con el propio centro o con un tercero, en cuyo caso, habrá de proporcionarse, además, una información clara, precisa e inequívoca sobre la naturaleza, modalidad y condiciones de financiación.

Contenido del Proyecto

El Proyecto objeto de informe consta de trece artículos, una Disposición Transitoria, una Disposición Derogatoria y dos Disposiciones Finales.

En el artículo 1 se contempla el objeto del Decreto, esto es, la regulación en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León de los derechos a la información y a la protección de los intereses económicos de los usuarios de centros privados que imparten enseñanzas no regladas.

El artículo 2 fija el ámbito de aplicación, como aquellas personas físicas o jurídicas que impartan en el territorio de Castilla y León este tipo de enseñanzas.

El artículo 3 se refiere a la garantía de la calidad del servicio prestado.

El artículo 4 regula las condiciones en que los centros a que se refiere el Decreto desarrollarán la oferta, promoción y publicidad de sus actividades.

El artículo 5 se dedica a determinar la forma en que se ofrecerá la información al público en los citados centros.

El artículo 6 establece la obligación de que los centros tengan a disposición del público folletos o documentos informativos sobre los cursos, cuyo contenido se detalla minuciosamente en la norma. Ha de especificar la identificación del centro, su titular, las prestaciones pedagógicas, material necesario, horario y lugar donde se impartirá el curso, número máximo y mínimo de alumnos, plazo de inscripción, reserva de plaza, titulación académica o cualificación profesional de los profesores, precios y forma de pago.

El folleto, que también deberá estar disponible al público en el lugar que se indique en el tablón de anuncios, tendrá necesariamente que detallar el precio de los derechos de matrícula o inscripción y del material didáctico, y el importe de cada mensualidad o período de facturación pactado, así como su fecha de vencimiento y el precio total del curso.

El artículo 7 establece que los centros, antes del comienzo de los cursos o clases, deberán firmar un contrato de enseñanza, del que se entregará un ejemplar a los alumnos, y que ha de atenerse a los requisitos de concreción, claridad y sencillez exigidos por la normativa vigente y a la buena fe y justo equilibrio entre las obligaciones de las partes, con exclusión en todo caso, de cláusulas abusivas.

El artículo 8 regula la forma de pago, lo que supone una novedad en la normativa, ya que por primera vez se hace referencia a las formas de pago y de financiación posible con el fin de lograr la mayor transparencia y claridad en el pago, ya sea al contado, a plazos o mediante financiación. Si está prevista una fórmula de financiación, ya sea con el propio centro o con un tercero, habrá de proporcionarse, además, una información clara, precisa e inequívoca sobre la naturaleza, modalidad y condiciones de financiación.

Cuando se trate de operaciones con interés fijo o variable se hará una relación del importe, el número y periodicidad o las fechas de los pagos que debe realizar el alumno para el reembolso



de los plazos o del crédito, y el pago de los intereses y los demás gastos, así como el importe total de estos pagos.

También constará el tipo de interés nominal. En el supuesto de operaciones concertadas a interés variable se especificará la fórmula para su determinación. Además, se concretará la tasa anual equivalente y qué elementos de los que componen el coste total del crédito se integran en su cálculo, así como una relación de todos los que componen el coste total.

Cuando se pacte la cesión de los derechos de crédito del prestador frente al prestatario, tendrá que constar el nombre o razón social del cesionario, o, si el cesionario no estuviera identificado, deberá advertirse al usuario de su derecho a conocer sus datos cuando se produzca la cesión.

El artículo 9 establece para el centro la obligación de extender facturas, recibos o justificantes a favor de los alumnos.

El artículo 10 fija un sistema para el seguimiento de los alumnos y la expedición de diplomas, especificando en este último caso un contenido informativo mínimo.

En el artículo 11 se obliga a todos los centros que imparten enseñanzas no regladas a llevar un registro de los alumnos matriculados, que deberán conservar, a disposición de las autoridades competentes, al menos durante tres años contados a partir de la finalización del curso.

El artículo 12 prevé la existencia de hojas de reclamaciones de acuerdo con la legislación aplicable en la materia.

El artículo 13, dedicado a Infracciones y Sanciones, se remite a la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los consumidores y usuarios de Castilla y León.

La Disposición Transitoria única se refiere a la normativa aplicable a aquellos cursos que se hayan iniciado antes de la entrada en vigor del nuevo Decreto.

La Disposición Derogatoria, se aplica al Decreto 82/1995, de 11 de mayo, que con el mismo título que el del proyecto que se informa, regula actualmente este tipo de actividades.

Por último se establece la entrada en vigor de esta norma a los dos meses de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.

III OBSERVACIONES PARTICULARES

Primera.- Sería conveniente que en el caso de que el Centro deje de prestar el servicio de enseñanza contratado, o el contrato se resuelva por cualquier causa no imputable al alumno, el Centro estuviera obligado a disponer de mecanismos para asegurar la devolución del importe abonado por el alumno correspondiente al período computado a partir de la fecha en que el contrato se resuelva.

En el supuesto de que exista financiación se deberá asegurar el cese de la obligación de abonar los vencimientos de pago correspondientes a los períodos en los que la prestación no se realice, o los que se hayan devengado a partir de la resolución del contrato principal.

Segunda – Según el artículo 2, el ámbito de aplicación de este Decreto serán las personas físicas y jurídicas que impartan en el territorio de Castilla y León enseñanzas que no conduzcan a la obtención de un título con validez académica, por lo que no sólo será de aplicación para centros privados sino también para centros públicos, por lo que se debería cambiar el nombre del Decreto sustituyendo “...centros privados...” por “...centros...”

Tercera.- En el artículo 5, referido a la Información al público, se prevé la existencia de un tablón de anuncios en los centros, requisito que parece adecuado. No obstante, se estima conveniente que los citados centros cuenten con un servicio de información y orientación para los alumnos matriculados o potenciales que les permita conocer las características de los cursos, los conocimientos previos requeridos y que solvente cualquier tipo de incidencia y consulta en torno a la presentación de los mismos.

En este mismo artículo parece más adecuado que el tamaño de los caracteres en que debe aparecer la información sea el mismo que se ha fijado en el Decreto 132/2003, de 20 de noviembre sobre compraventa de vehículos, esto es, no inferior a 7 milímetros.



El CES considera conveniente que en caso de que se exijan pagos anticipados exista necesariamente aval o seguro que garantice las cantidades anticipadas. En este sentido debería modificarse la redacción del apartado 2 del artículo 5 y también del apartado n) del artículo 6.

Cuarta.- En la letra k) del artículo 6 se establece que entre los extremos que se especifiquen en el folleto informativo se indicará la titulación académica o cualificación profesional de los profesores que van a impartir el curso, considerando el CES que esta titulación debe estar acreditada, por lo que se propone la siguiente redacción:

“k) Indicación de la titulación académica o cualificación profesional acreditada de los profesores que van a impartir el curso.”

En la letra o) de este mismo artículo se establece que en el folleto informativo también se expresará el derecho de desistimiento del contrato, si existiera, disponiendo para ello de siete días hábiles con arreglo al calendario oficial de su domicilio. El CES estima conveniente que en el propio texto del Decreto se especifique que dicho domicilio sea el que el alumno haya comunicado al centro de enseñanza.

Quinta.- El artículo 7 se dedica al Contrato que todo centro deberá suscribir con el alumno, Se debería contemplar la posibilidad de que deban existir dos modelos de contratos, según la formación sea de carácter abierto y continuado, o bien cerrado y determinado. Ambos, a ser posible, se ceñirán a modelos consensuados por la representación empresarial del sector con las Organizaciones de Consumidores.

Por otra parte, parece más correcto que el ejemplar del contrato que se entregue al alumno o a su representante legal, esté debidamente sellado y firmado.

Sexta.- El artículo 8, sobre la forma de pago, establece los requisitos a cumplir en cada caso: pago anticipado, al contado o aplazado. Sería conveniente hacer una referencia expresa a que en ningún caso el Centro podrá imponer la financiación con una entidad determinada, ni ceder o subrogar el crédito a terceros sin el consentimiento expreso e inequívoco del alumno.

Séptima.- En el artículo 11, sobre el Registro de alumnos y de certificados o diplomas, el CES estima conveniente que se añada a este artículo que los datos recopilados en el citado

Registro se someterán al régimen de protección establecido en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

Octava.- El artículo 12 se dedica a las Reclamaciones haciendo una remisión a la legislación aplicable en la materia. El CES considera que, en cuanto a las reclamaciones que presenten los alumnos por escrito, se debería exigir al centro su resolución dentro de un plazo razonable.

IV CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Primera.- El Consejo Económico y Social de Castilla y León valora positivamente la iniciativa de regular en mayor profundidad los derechos de los usuarios de centros que imparten enseñanzas no regladas, máxime teniendo en cuenta los casos de engaño e indefensión por parte de los afectados por quiebras de algunos centros de formación no reglada, producidos en los últimos años, notorios aunque no excesivamente generalizados.

Parece necesario regular también de alguna forma los recursos humanos de estos centros, garantizando que el profesorado cuente con la titulación académica o cualificación profesional acreditada, sea cual sea la especialización de la formación a impartir o la de sus destinatarios

Segunda.- Teniendo en cuenta la existencia de prácticas de contratación directa de enseñanzas de este tipo entre centros y empresas o asociaciones de cualquier clase para la formación de sus trabajadores o asociados, sin traslado de sus obligaciones o responsabilidades al alumno, ni directa ni indirectamente, sería conveniente que el texto del decreto aclarara que el objeto del mismo se refiere exclusivamente a los alumnos que de forma privada acudan a este tipo de centros.

Tercera.- Desde el Consejo se recomiendan que se promuevan los Códigos de Buenas Prácticas y los Símbolos de Calidad Empresarial.

Los códigos deberán contener una relación de buenas prácticas empresariales con el fin de dar una adecuada satisfacción a los consumidores, sin perjuicio del obligatorio cumplimiento de toda la normativa aplicable. Podrán contener buenas prácticas en materia de garantía de calidad,



de normalización, garantías medioambientales, servicios de control, condiciones de garantía o de postventa, resolución de reclamaciones a través del sistema arbitral de consumo u otras vías extrajudiciales, o cualquier otra práctica beneficiosa para los consumidores.

Cuarta.- El Consejo considera muy conveniente que la adhesión a los códigos de buenas prácticas sea mayoritaria entre los centros de formación y, partiendo de que esta adhesión siempre debe tener carácter voluntario, se recomienda a la Administración Regional emprender acciones que favorezcan la incorporación de estos centros, entre las que podría estar la concesión de un símbolo de calidad empresarial.

Sería conveniente también que se establecieran mecanismos de autocontrol por parte de las organizaciones firmantes, sin perjuicio de las actividades de inspección, control y verificación que desarrollen las Administraciones Públicas en aquellas prácticas que pudieran ser objeto de infracción administrativa.

Quinta.- El Consejo estima que, a fin de garantizar de la forma más adecuada la protección de los derechos de los consumidores, la Administración Regional debería crear una comisión de evaluación y seguimiento de las actividades de los centros que impartan enseñanzas no regladas en el territorio de Castilla y León, en la que estén representados, además de la propia Administración Regional, las principales asociaciones de consumidores y asociaciones de empresarios de este sector, así como los agentes sociales de este sector.

Valladolid, 9 de septiembre de 2004

El Presidente

El Secretario General

Fdo.: José Luis Díez Hoces de la Guardia

Fdo.: José Carlos Rodríguez Fernández

Voto particular que formula el grupo de representantes de CECALE en el Consejo Económico y Social de Castilla y León

Luis Carlos Parra García, Secretario General de CECALE, y Consejero Titular del Consejo Económico y Social de Castilla y León, en nombre del grupo de Consejeros de CECALE, formula el siguiente:

VOTO PARTICULAR AL INFORME PREVIO SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL DERECHO A LA INFORMACIÓN Y LOS DERECHOS ECONÓMICOS DE LOS USUARIOS DE CENTROS PRIVADOS QUE IMPARTEN ENSEÑANZAS NO REGLADAS

Sobre el artículo 4 del Proyecto de Decreto

-El proyecto de decreto establece en su **artículo 4**, la prohibición de utilizar en la oferta de sus cursos, el número de registro, autorizaciones de autoridades españolas o extranjeras o referencias normativas, que induzca a los consumidores a pensar que el centro imparte una enseñanza con validez académica oficial.

Sin embargo, los centros de formación no sólo imparten enseñanza no reglada sin titulación oficial, sino que también pueden tener autorización para impartir enseñanza reglada con titulación oficial y formación ocupacional y continua, puesto que son centros colaboradores de la Junta de Castilla y León y se les exige una serie de estrictos requisitos que deben cumplir, al mismo tiempo que tienen la obligación de exhibir en lugar visible una placa que les identifica como centros colaboradores.

Por tanto, cómo se le puede pedir a un centro que cumple todos esos requisitos, que no utilice en su publicidad el número de registro como Centro Colaborador o la autorización para impartir formación reglada según la normativa, cuando es un derecho adquirido por los Centros y que ha sido concedido por el organismo competente para su legal utilización.

No obstante, los centros pueden mostrar y poner a disposición de los usuarios las acreditaciones necesarias que justifican dicha formación.

-Propuesta de redacción del artículo 4, apartado 3: “Se prohíbe que en la oferta, promoción y publicidad que realicen los centros, se usen números de registro, autorizaciones de autoridades españolas o extranjeras, o referencias a normativa, que induzca a pensar a los consumidores que el centro o la metodología que se



emplea pudieran tener un reconocimiento oficial, **a menos que el centro pueda demostrar que la formación que se imparte tiene la titulación y certificación legalmente reconocidas**".

Sobre la Observación Particular Tercera del informe del CES

-Consideramos correcta la redacción del proyecto de decreto que dice que habrá de indicarse "en su caso" en el tablón de anuncios del centro la existencia de aval o seguro que garantice las cantidades anticipadas.

Sin embargo, estamos en contra del informe del CES que dice que sería conveniente exigir siempre la existencia de un aval o seguro cuando existan cantidades anticipadas, puesto que consideramos necesario ese aval o seguro cuando exista financiación, pero no debería nunca operar ni para pequeñas cantidades, ni para el pago de las fracciones ordinarias o mensualidades en cursos de larga duración.

-Asimismo apreciamos diferencias respecto a la información que se tiene que mostrar en el tablón de anuncios del centro para poder desistir de un curso y la que se debe recoger en los folletos informativos que se regulan en el artículo 6 del proyecto de decreto.

Sobre el artículo 6 del Proyecto de Decreto

-**En el apartado c)** se vuelve a incidir en la obligación, ya recogida en el artículo 4, de hacer constar en el folleto informativo que la enseñanza no es oficial.

Reiteramos la explicación del artículo 4, por lo que proponemos la siguiente redacción: "Prestaciones pedagógicas o características de la enseñanza, haciendo constar que la enseñanza no es oficial, **salvo que el Centro pueda demostrarlo y conste debidamente documentado**".

-**En el apartado d)** proponemos sustituir "programa detallado" por "programa básico". De tal manera que ese programa básico pueda ser desarrollado ampliamente, pero existiendo la obligación de no modificar ni suprimir ninguno de sus puntos.

Valladolid, 9 de septiembre de 2004

Fdo. Luis Carlos Parra García
Consejero Titular del CES por CECAL