



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y
Ponente

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 28 de octubre de 2004, ha examinado el *expediente relativo al 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*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 30 de septiembre de 2004 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud, formulada por la Consejería de Sanidad, de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo al 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*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 4 de octubre de 2004, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 659/2004, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- El proyecto.

El proyecto de decreto sometido a consulta desarrolla la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León.



Consta de un preámbulo, trece artículos, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

El contenido al que se refieren los preceptos integrantes del decreto es el que a continuación se detalla:

- En el artículo 1 se contempla el objeto del presente decreto, que consiste en 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 que no conducen a la obtención de un título con validez académica.

- El artículo 2 determina el ámbito de aplicación, en el que se incluyen las personas físicas o jurídicas que impartan en el territorio de Castilla y León estas enseñanzas no regladas.

- El artículo 3 contempla previsiones que tratan de garantizar el servicio prestado.

- El artículo 4 regula las condiciones en que debe efectuarse la oferta, promoción y publicidad de las actividades realizadas en los centros a los que se refiere el decreto.

- El artículo 5 tiene como objetivo la regulación del modo en que ha de llevarse a cabo la información al público en estos centros.

- El artículo 6 establece la obligación para los centros de tener a disposición del público folletos o documentos informativos sobre los cursos que en ellos se impartan, en los que se han de detallar los extremos indicados en el precepto.

- El artículo 7 está dedicado al contrato que debe suscribir el alumno con el centro de enseñanza antes del comienzo de los cursos o clases.

- El artículo 8 regula la forma de pago, refiriéndose expresamente al pago anticipado, al aplazamiento de pago y a las fórmulas de financiación.



- El artículo 9 prevé la obligación de los centros a extender factura, recibo o justificante por cada uno de los pagos efectuados por los alumnos, indicando asimismo los extremos que han de contener.

- El artículo 10 fija un sistema para el seguimiento de los alumnos y la expedición de diplomas, señalando el contenido mínimo de la información que debe figurar en ellos.

- El artículo 11 contempla la obligación de estos centros, que imparten enseñanzas no regladas, de llevar un registro de alumnos matriculados y de certificados o diplomas.

- El artículo 12 se refiere a la existencia de hojas de reclamaciones que estos centros deberán tener a disposición de los usuarios, de acuerdo con la legislación aplicable en la materia.

- El artículo 13 regula las infracciones y sanciones, remitiéndose a la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León.

- La disposición transitoria indica la normativa que debe aplicarse a los cursos iniciados antes de la entrada en vigor del presente decreto.

- La disposición derogatoria declara derogado el 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 y las demás disposiciones de igual o inferior rango que contradigan lo previsto en el decreto objeto de dictamen.

- La disposición final primera faculta al Consejero de Sanidad para dictar las disposiciones necesarias para desarrollar el presente decreto.

- La disposición final segunda delimita el momento de su entrada en vigor.



Segundo.- El expediente remitido.

En el expediente que acompaña al proyecto de decreto, además de un índice de documentos que lo conforman, figuran los siguientes:

- Texto del 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.

- Memoria justificativa estructurada en los siguientes apartados:

- a) Estudio del marco normativo en que el proyecto de decreto pretende incorporarse y normas que resulten afectadas.

- b) Informe sobre la necesidad y oportunidad del dictado de la norma.

- c) Estudio económico, en el que se determina que la aprobación de la presente norma no supondrá coste adicional alguno.

- Documentación relativa al trámite de audiencia en la que consta la solicitud de informe 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 y 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.

- Informe del Servicio de Industria, Comercio y Turismo de las Delegaciones Territoriales de Burgos, Ávila, de la Federación de Asociaciones Castellano-Leonesas de Academias de Enseñanza, del Consejo Castellano y Leonés de Consumidores y Usuarios, de la Asociación de Amas de Casa y Consumo "Nuestra Señora de San Lorenzo" de Valladolid, de la Unión de Consumidores de Castilla y León-UCE, Servicio de Atención Integral de Consumo, de la Agencia de Protección de la Salud y Seguridad Alimentaria, y de la Dirección General de Planificación y Ordenación.



- Documentación relativa a la petición de informe a las restantes Consejerías.
- Informes enviados por las Consejerías de Cultura y Turismo, Educación, Hacienda, Fomento, Medio Ambiente, Presidencia y Administración Territorial, Economía y Empleo, así como la de Familia e Igualdad de Oportunidades.
- Informe emitido por el Consejo Económico y Social.
- Informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Sanidad.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- Competencia del Consejo Consultivo de Castilla y León

El artículo 24 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobado por la Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero, prevé que el Consejo Consultivo de Castilla y León es el superior órgano consultivo de la Junta y de la Administración de la Comunidad, encomendando al legislador autonómico la regulación de su composición y competencias.

La Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo, en su artículo 4.1.d) califica como preceptiva la consulta para el supuesto de proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.

En el presente caso corresponde a la Sección Segunda la competencia para emitir el dictamen, de acuerdo con lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado a), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.



2ª.- Contenido del expediente y procedimiento de elaboración de los reglamentos.

El artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre, dispone que las solicitudes de dictamen deberán incluir toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de los documentos.

Para el supuesto de los proyectos de decreto se entiende como documentación necesaria la que, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se recoge en el artículo 75.3 del citado texto legal.

Al respecto, una vez contrastada la documentación remitida, puede afirmarse que el proyecto cumple las exigencias sustanciales de elaboración de disposiciones de carácter general, aspecto este de singular importancia si se tiene en cuenta que el procedimiento, tanto en su aspecto formal como material, opera como una garantía para la legalidad, acierto y oportunidad de las decisiones administrativas que tienen por finalidad integrarse en el ordenamiento jurídico autonómico con eficacia.

3ª.- Competencia y rango de la norma proyectada.

La Comunidad de Castilla y León tiene atribuida la competencia de desarrollo normativo y de ejecución de la defensa del consumidor y del usuario, de acuerdo con las bases y con la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria del Estado, y con las bases y la coordinación general de la Sanidad, en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y 149.1, números 11, 13 y 16 de la Constitución, de acuerdo con lo previsto en el artículo 34.1.4 de su Estatuto de Autonomía (aprobado por la Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero).

La Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León, en su artículo 3.1.c) reconoce como derecho de los consumidores y usuarios 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.



En este sentido, el presente decreto desarrolla la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, correspondiendo su propuesta a la Consejería de Sanidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 6 del Decreto 2/2003, del Presidente de la Junta de Castilla y León, de reestructuración de Consejerías, tal y como se refleja en el Decreto 77/2003, de 17 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Sanidad.

En consecuencia, el rango de la norma (decreto) es el adecuado, habida cuenta de que se trata de una disposición de carácter general dictada en desarrollo directo e inmediato de una ley y en el ejercicio de la competencia que, en materia de Consumo, corresponde a la Comunidad Autónoma.

4ª.- Observaciones en cuanto al fondo.

Los reglamentos ejecutivos, como es el caso del proyecto sometido a dictamen, se definen jurisprudencialmente (Sentencias del Tribunal Supremo de 24 de julio de 2003 o de 27 de mayo de 2002, entre otras) como aquellos que "de forma total o parcial completan, desarrollan, pormenorizan, aplican o complementan una o varias leyes (...) dando cabida a los Reglamentos que ejecutan habilitaciones legales, con independencia de cualquier desarrollo material".

Es, por tanto, preceptivo el dictamen sobre el mismo, diferenciándose así de los que no requieren dicho dictamen, que son los reglamentos independientes o de carácter organizativo: "son aquellos de organización interna mediante los cuales una Administración organiza libremente sus órganos y servicios" (Sentencia de 27 de mayo de 2002), regulando materias no comprendidas en el ámbito de las reserva de ley.

El proyecto de decreto sometido a dictamen supone el desarrollo de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León, en cuya disposición final primera se autorizaba a la Junta de Castilla y León a dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución de lo dispuesto en la Ley precitada.

El Consejo Consultivo considera que procede realizar las siguientes observaciones al proyecto de decreto sometido a consulta.



Antes de comenzar el análisis de las previsiones contenidas en el presente decreto, es conveniente poner de manifiesto la doctrina emanada del Tribunal Constitucional en Sentencias tales como la 15/1989, de 25 de enero, derivada de los recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra la Ley Estatal 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, por tres de las Comunidades Autónomas que habían accedido al régimen de autonomía por la vía del artículo 151 de la Constitución.

Esta Sentencia señaló que “la material defensa de los consumidores usuarios se caracteriza ante todo por su contenido pluridisciplinar. Por ello, y como quiera que la sustantividad o especificidad de la materia no es, en líneas generales, sino resultado de un conglomerado de unas diversas normas sectoriales reconducibles a otras tantas materias, en la medida en que el Estado ostenta atribuciones en esos sectores materiales, su ejercicio podrá incidir directamente en las competencias que sobre `defensa del consumidor y del usuario´ correspondan a determinadas Comunidades Autónomas, las cuales, en ese caso, también podrían quedar vinculadas a previsiones estatales” (Sentencia del Tribunal Constitucional 15/1989, fundamento jurídico 1º).

En este sentido deberá tenerse en cuenta, en la elaboración de la disposición, que su contenido debe respetar, en todo caso, las previsiones de aquellas normas estatales promulgadas por el Estado, en uso de sus competencias, que pueden estar relacionadas con la defensa de los consumidores y usuarios, y a las que se encuentran vinculadas las Comunidades Autónomas. Nos referimos, entre otras, a la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios; Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad; Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista; Ley 26/1991, de 21 de noviembre, sobre contratos celebrados fuera de establecimientos mercantiles; Ley 7/1995, de 23 de marzo, de Crédito al Consumo; Ley 7/1998, de 13 de abril, sobre Condiciones Generales de la Contratación; Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la sociedad de información y de comercio electrónico; y el Real Decreto 1133/1997, de 11 de julio, que regula la autorización de las ventas a distancia e inscripción en el registro de empresas de ventas a distancia.

Una vez realizada esta observación general, procederemos al análisis concreto del texto del decreto sometido a dictamen.



Preámbulo.

Sería conveniente que en el preámbulo de la norma apareciera una mención sobre el trámite de audiencia practicado a las asociaciones representativas de intereses colectivos relacionados con la materia, al amparo del artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, y del artículo 3.1.d) de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León, determinaciones legales que han de quedar conectadas con el artículo 105.a) de la Constitución, y que responde a facilitar la aportación, por quienes puedan ser representantes de intereses colectivos afectados, de los “datos objetivos e informes razonados que contribuyan a que la Administración dicte una resolución justa en la que aparezca garantizada la legalidad, el acierto y la oportunidad de la disposición” (Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de abril de 1994) y a “proporcionar la adecuada oportunidad de hacer valer sus alegaciones en atención a la doble dimensión de garantía, como medio de hacer valer los propios derechos e intereses, y de mecanismo que facilite el acierto en la integración del contenido de la norma que definitivamente se apruebe con las aportaciones o sugerencias que se efectúen; pero en modo alguno, se condiciona la validez de la audiencia a que efectivamente se acojan o se incorporen las alegaciones o sugerencias que se hubieran hecho a evacuar el trámite. O dicho en otros términos, lo que el ordenamiento jurídico exige es que se oiga a las organizaciones legitimadas antes de aprobarse la norma reglamentaria, no que ésta acoja, en mayor o menor medida, las alegaciones que se efectúen con oportunidad de la audiencia otorgada” (Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de diciembre de 1998).

En este sentido, el artículo 18.1 de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León dispone:

“Las asociaciones y organizaciones de consumidores y usuarios de Castilla y León serán oídas en consulta en el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general de esta Comunidad Autónoma que afecten directamente a los derechos e intereses de los consumidores y usuarios.

»El trámite de audiencia se efectuará mediante consulta al Consejo de Consumidores y Usuarios de Castilla y León. No obstante, se



entenderá cumplido dicho trámite cuando las asociaciones y organizaciones de consumidores se encuentren representadas en órganos colegiados que hayan sido consultados en el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general”.

Artículo 1.- Objeto.

Debe ponerse de manifiesto que el objeto del decreto consiste en regular, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, los derechos a la información y a la protección de los intereses económicos de los usuarios de centros privados que imparten enseñanzas que no conducen a la obtención de un título con validez académica, no incluidas, por tanto, en el sistema educativo.

De acuerdo con el artículo 3.1.c) de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León, las medidas en él propuestas deberían estar limitadas a la información sobre los cursos y a la publicidad; sin embargo, se aprecia que en él se regulan otras materias que exceden del ámbito de la mera información. Nos referimos, por ejemplo, a las previsiones relativas a la contratación o a la financiación de los servicios concertados, sobre las que habrán de efectuarse consideraciones específicas acerca de su adecuación al derecho, con especial atención a lo dispuesto en la Constitución y a los criterios emanados de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

No obstante, como observaciones concretas al precepto, hay que señalar, tal y como se indica en el informe elaborado por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, que teniendo en cuenta que no son los centros los que imparten las enseñanzas, sino las personas que prestan sus servicios en ellos, sería conveniente que se sustituyera, tanto en este precepto como en todos aquellos que se refieran al mismo extremo, la expresión “centros privados que imparten enseñanzas (...)” por “centros privados en los que se imparten enseñanzas (...)”.

Por otra parte, tanto en el título del decreto, como en el preámbulo y en el artículo 12 del mismo, se hace alusión a las enseñanzas no regladas, debiendo entender por tales aquellas que no están dirigidas a la obtención de un título con validez académica. Se considera que, con el fin de ofrecer mayor claridad a la norma proyectada, debería figurar en su articulado



la referencia a las enseñanzas no regladas acompañada de una definición de las mismas.

Artículo 2.- *Ámbito de aplicación.*

El ámbito de aplicación delimitado en este precepto se refiere a las personas físicas o jurídicas que impartan en el territorio de Castilla y León enseñanzas que no conduzcan a la obtención de un título con validez académica, con independencia de que la ubicación de su domicilio social o fiscal se encuentre fuera de su territorio.

En relación con la redacción dada al mismo, entendemos que sería más correcto referirse a las personas físicas o jurídicas que sean titulares de centros que impartan en el territorio de Castilla y León enseñanzas que no conduzcan a la obtención de un título con validez académica, por entender que son ellas las responsables finales de ofrecer las garantías que tratan de hacerse efectivas a través de la promulgación del presente decreto. De esta forma se evitaría cualquier duda respecto a la posible derivación de responsabilidad hacia el personal vinculado con el centro a través de la correspondiente relación laboral, encargado de impartir docencia, sin ser titular del mismo.

Por otra parte, surge la duda de si dentro de su ámbito de aplicación cabría incluir a los centros que en el territorio de la Comunidad de Castilla y León impartan enseñanzas no regladas a distancia, cualquiera que sea el lugar en que los alumnos reciban esas enseñanzas.

De pretender que la regulación contenida en esta disposición les fuera también aplicable, como así parece inferirse del contenido del artículo 6 letra g), debería constar la mención a los mismos en este precepto, contemplándose a lo largo del articulado las especialidades propias de esta modalidad educativa.

Por último, en relación con el contenido de este precepto, si bien este Consejo muestra su conformidad respecto a la opción de que el ámbito de aplicación del presente decreto se refiera a los centros privados que impartan enseñanzas que no conduzcan a la obtención de un título con validez académica, no descarta plantear la posibilidad de que dentro de su articulado fuera factible contemplar la exigibilidad para los centros públicos de observar aquellos preceptos de la norma que les resultaran igualmente aplicables.



De lo contrario, y como propuesta legislativa, sería necesario proceder a la elaboración de una norma que velara por los intereses y protegiera el derecho a la información de aquellos usuarios que acuden a centros públicos que imparten enseñanzas no regladas.

Para finalizar el análisis del ámbito de aplicación del decreto, se sugiere la inclusión de un nuevo artículo que contemple expresamente la exclusión de su aplicación a determinadas enseñanzas, como pueden ser aquellas que se impartan en concepto de acciones de formación a través del Plan de formación e inserción profesional de la Comunidad Autónoma, las enseñanzas o cursos de formación que se impartan desde empresas o entidades privadas –dirigidas únicamente a sus trabajadores, socios, miembros o asociados– o, en su caso, las que se impartan con carácter gratuito.

Artículo 4.- Oferta, promoción y publicidad.

El apartado segundo de este precepto contempla indicaciones para evitar que las denominaciones o términos empleados induzcan a confusión. Así, entre ellas se refiere a la naturaleza o nacionalidad del centro, ofreciendo la idea de ser conceptos análogos cuando, en realidad, poco o nada tienen que ver entre sí. Por ello, consideramos más conveniente que la expresión se refiera a “la naturaleza y nacionalidad del centro”.

El apartado tercero contiene la prohibición de 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.

Con esta redacción se transmite la idea de que existe una prohibición general para la utilización de las menciones en él señaladas cuando, en realidad, no habría problema en que en la oferta, promoción y publicidad de los centros se hiciera uso del número de registro, autorizaciones o referencia a normativa, siempre que con ello no se indujera a error o confusión sobre un respaldo oficial hacia el centro o a la metodología empleada por éste.

Ahora bien, será preciso aclarar que la confusión que desea evitarse se refiere a la falsa creencia de que las enseñanzas impartidas por uno de estos centros pudieran tener la validez académica reservada a las



enseñanzas regladas. Sin embargo, ello no impide que los diplomas que puedan ser expedidos tras cursar y superar las enseñanzas de las que se ocupan, puedan ser reconocidos, a otros efectos, que, en cualquier caso, nunca serán los reservados a las titulaciones con validez académica.

Artículo 5.- *Información al público.*

En este precepto se impone la obligación de que en los centros afectados exista un tablón de anuncios en el que figure expuesta de forma permanente, clara y visible, como mínimo, la información que se indica, debiendo constar al menos en castellano y en caracteres de tamaño no inferior a 5 milímetros.

En relación con el tamaño de los caracteres, este Consejo comparte alguna observación efectuada en el trámite de consulta, en el sentido de considerar la conveniencia de unificar criterios sobre el tamaño de los caracteres de modo que no sea inferior a 7 milímetros, tal y como se fija en el Decreto 132/2003, de 20 de noviembre, sobre compraventa de vehículos.

Dentro de la información que debe proporcionar el centro en el tablón de anuncios se incluye la mención de una serie de leyendas. Convendría que las mismas se encontraran debidamente enumeradas o estructuradas mediante cualquier otro sistema que contribuyera a resaltar la separación entre ellas.

Artículo 6.- *Folletos informativos.*

El contenido de este precepto se refiere a los extremos que deben constar en los folletos informativos que el centro debe poner a disposición del público.

En la letra o) del referido artículo se menciona el derecho de desistimiento del alumno, en el supuesto de que goce de ese derecho, estableciéndose el plazo de siete días hábiles, con arreglo al calendario oficial de su domicilio, para desistir del contrato.

Sería oportuno que, respecto a esta previsión, se añadiera que el domicilio a tener en cuenta es aquel que el alumno haya puesto en conocimiento del centro con el que haya formalizado el contrato.



De igual forma hay que resaltar la conveniencia de que en los folletos informativos se indicaran las garantías que amparan a los alumnos en los casos en que los centros cesaran en su actividad por causas ajenas a aquéllos, interrumpiéndose, por ello, los servicios contratados.

Artículo 7.- *Contrato.*

El contenido de este artículo está dedicado a regular determinados extremos de lo que en él mismo se conceptúa como “contrato de enseñanza”.

Ha de tenerse en cuenta que estamos en presencia de una materia propia del derecho privado, y las normas de este derecho serán las aplicables, constituyendo su regulación materia exclusiva de la competencia del Estado según los artículos 149.1.6ª y 8ª de la Constitución.

El Tribunal Constitucional declaró ya, en la Sentencia 37/1981, que sólo la legislación emanada de los órganos centrales del Estado puede regular la forma en que nacen y se extinguen los derechos y obligaciones a que el ejercicio de la actividad del empresario mercantil puede dar lugar y el contenido necesario de aquéllos y éstas (fundamento jurídico 3º).

Por su parte, la Sentencia 71/1982, a propósito de la regulación de lo que debe entenderse por cláusulas contractuales abusivas en perjuicio del consumidor, consideró como de pertenencia estatal la formación de las condiciones generales de la contratación o de las distintas modalidades contractuales, e igualmente la de la responsabilidad por los daños originados en la adquisición, utilización o disfrute de los consumidores de bienes, medios o servicios, ya que el régimen de unas y otras materias, incardinado en la legislación civil (artículo 149.1.8ª de la Constitución), debe ser uno y el mismo para todo el territorio del Estado (fundamentos jurídicos 14º y 19º). No es, claro está, que a las normas autonómicas no les quepa disciplinar determinados tipos de venta o articular dispositivos preventivos o correctores de los eventuales abusos a que ciertos contratos puedan conducir. De lo que se trata es de que, a través de tales normas, no se produzca un *novum* en el contenido contractual, o en otros términos, de que no se introduzcan derechos ni obligaciones en el marco de las relaciones contractuales privadas (Sentencia 88/1986, fundamento jurídico 5º). Además, aun cuando las normas autonómicas persigan, mediante el reforzamiento de las obligaciones del vendedor, la protección del consumidor y del usuario, la determinación del



contenido de los contratos y de las acciones por incumplimiento, saneamiento o resolución se insertan dentro de la competencia estatal exclusiva atribuida al Estado por los artículos 149.1.6ª y 8ª de la Constitución (Sentencia 62/1991 fundamento jurídico 4º.e).

Por lo que respecta al análisis de este artículo, es cierto que en el apartado tercero del mismo se establece que el contenido de las condiciones y estipulaciones del contrato se ajustará a lo dispuesto en la normativa aplicable, debiendo entender que se refiere a lo establecido al respecto por la legislación estatal. No se entiende, sin embargo, la remisión a la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León, en la que, como no podía ser de otra manera, no se contemplan previsiones sobre este particular, por lo que debería suprimirse tal referencia.

En el apartado cuarto del mismo artículo se reproduce parcialmente el contenido del artículo 10 de la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, artículo redactado conforme a la disposición adicional primera de la Ley 7/1998, de 13 de abril, sobre Condiciones Generales de la Contratación. Concretamente, se transcribe el contenido de las letras a) y c) del apartado primero del precitado artículo 10, omitiéndose, sin embargo, el de la letra b), relativo a la entrega –salvo renuncia expresa del interesado– del recibo justificante, copia o documento acreditativo de la operación, o en su caso del presupuesto debidamente explicado.

Al margen del juicio que puede merecer el hecho de que las normas autonómicas reproduzcan en su articulado el contenido de preceptos incluidos en leyes que han de considerarse básicas –cuestión sobre la que ha tenido ocasión de pronunciarse el Tribunal Constitucional–, hay que decir que, si se opta justificadamente por esta técnica normativa, sería preferible que se realizara una reproducción completa de la norma que se transcribe, para evitar las posibles dudas que, en su caso, pudieran surgir en relación con la aplicación de la totalidad de su contenido, salvo que, como parece más adecuado, se efectuara una remisión genérica a la misma.

A su vez, el apartado sexto del precepto en cuestión contiene la obligación de entregar un ejemplar del contrato de financiación al alumno o a su representante legal en el supuesto de que se concierte un crédito, préstamo o cualquier medio equivalente de financiación y se formalice en un documento



distinto del contrato de enseñanza, recogiendo así la previsión contemplada en el artículo 6.1 de la Ley 7/1995, de 23 de marzo, de Crédito al Consumo.

Artículo 8.- *Forma de pago.*

Este precepto regula en sus cuatro apartados las distintas modalidades en que puede hacerse efectivo el pago.

El primer apartado de este precepto señala determinadas previsiones para el caso de que se pacte el pago anticipado de la totalidad del precio, o alguna cuantía, determinando que deberá indicarse expresamente esta circunstancia, así como si se exige el pago al contado o se prevé el pago aplazado y, en este caso, si existe o no financiación. Sería más adecuado que el contenido del apartado 3.3 de este precepto, relativo a la constatación del desembolso inicial cuando exista, la parte que se aplaza y la parte financiada, pase a formar parte del contenido del artículo 8.1, indicándose expresamente el lugar donde haya de quedar constancia tanto de estas menciones como de las que se contemplan en el artículo 8.2.

Por su parte, el tercer apartado de este precepto se refiere a los extremos sobre los que debe versar la información clara, precisa e inequívoca en relación con la naturaleza, modalidad y condiciones de la financiación, reproduciendo, en parte, el contenido de las letras a), b) y c) del artículo 6.2 de la Ley de Crédito al Consumo.

A este respecto procede incidir en que lo que se regula en el mismo es la mera información sobre distintos aspectos contemplados en la Ley 7/1995, de 23 de marzo, de Crédito al Consumo, puesto que la regulación de esta materia constituye competencia exclusiva del Estado, tal y como señala la exposición de motivos de la Ley al referirse al artículo 149.1.1^a, 6^a, 8^a y 11^a de la Constitución.

En otro orden de cosas, no es adecuado que para la sistematización de la relación contemplada en este artículo 8.3 se emplee el mismo método que el utilizado para separar los distintos apartados del artículo, por lo que se propone el uso de letras o de otros elementos diferenciadores que, cumpliendo la misma función, no induzcan a confusión respecto al contenido del precepto.



El apartado cuarto del precepto es una reproducción del contenido del artículo 16 de la ya citada Ley 7/1995, de Crédito al Consumo, sin que en él se haga referencia alguna al deber de información, por lo que se está ante una peligrosa técnica legislativa al incluir en una norma autonómica la regulación de una materia cuya competencia no está atribuida a la Comunidad Autónoma, sin que exista una advertencia en tal sentido.

Artículo 11.- *Registro de alumnos y de certificados o diplomas.*

El contenido de este artículo está dirigido a imponer a los centros que imparten enseñanzas no regladas la obligación de llevar un registro de alumnos matriculados, que se conservará por el centro a disposición de las autoridades competentes, durante el plazo que se determina, y en el que constarán una serie de datos, algunos de ellos de carácter personal.

Se establece asimismo el sometimiento de los mismos al régimen de protección establecido en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

Sería recomendable la inclusión de una mención en la que se determinara expresamente quién es el responsable del cumplimiento del régimen de protección que se contempla en la Ley.

Artículo 12.- *Reclamaciones.*

En el artículo objeto de análisis se establece la obligación para los centros que impartan enseñanzas no regladas de poner a disposición de los usuarios hojas de reclamaciones, de acuerdo con la legislación aplicable en esta materia.

Con el objetivo de dar respuesta a los interesados que hayan podido plantear, por escrito, alguna queja en relación con diversos aspectos del servicio que el centro se hubiera comprometido a prestar, debería contemplarse un plazo adecuado para obtener la contestación a la reclamación formulada.



Artículo 13.- *Infracciones y Sanciones.*

En este artículo se establece que el incumplimiento de cualquiera de los preceptos contenidos en la presente disposición se considera infracción en materia de consumo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 24 de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León, remitiéndose igualmente a la Ley precitada en relación con la graduación de dichas infracciones y al procedimiento para su imposición.

Hemos de advertir que considerar infracciones sancionables “el incumplimiento de cualquiera de los preceptos contenidos en la presente disposición” puede constituir una quiebra del principio de reserva de ley contrario al artículo 25.1 de la Constitución.

Tal y como ha especificado el Tribunal Constitucional en varias de sus sentencias, sirvan de ejemplo las Sentencias 139/1999, de 15 de julio, y 194/2000, de 19 de julio, el artículo 25.1 de la Constitución Española reserva a la ley la tipificación de los elementos esenciales de las infracciones administrativas y que al Reglamento puede corresponder, en su caso, el desarrollo y precisión de los tipos de infracciones previstos en la Ley.

Sólo si se considera que las infracciones de cualquiera de las disposiciones que se contemplan en este Reglamento suponen un desarrollo o concreción de alguna de las tipificadas en el artículo 24 de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León, podría entenderse respetado el mandato que al efecto se contempla en el artículo 25 del texto constitucional. En este caso deberá hacerse constar de forma expresa, sin que quepa en modo alguno una redacción del precepto en los términos en los que aparece configurado.

De no ser así, estaríamos ante la vulneración del principio de reserva de ley, razón por la que esta observación adquiere carácter obstativo.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula “de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León”.



Disposición final primera.

En esta disposición se faculta al Consejero de Sanidad para dictar las disposiciones necesarias para desarrollar lo dispuesto en el presente decreto.

La referencia al Consejero de Sanidad podría provocar que una reestructuración departamental que lleve aparejada un cambio en la denominación de las diferentes Consejerías, produjera la inexactitud respecto a la denominación del Consejero competente para proceder al desarrollo del contenido del presente decreto, por lo que se propone que la atribución de dicha competencia se realice al Consejero competente en materia de Consumo.

5ª.- Correcciones gramaticales.

En el apartado segundo del artículo primero no resulta adecuado que términos como “regularán” y “reguladoras” aparezcan tan seguidos, siendo conveniente la sustitución de alguno de ellos por otra palabra o expresión que proporcione igual sentido. Como redacción alternativa se propone: “Los servicios y actividades llevados a cabo como complemento de las enseñanzas impartidas, se regularán por las normas específicas que resulten aplicables, y, en todo caso, por las disposiciones sobre publicidad y marcado de precios”.

De igual forma, en el apartado tercero del mismo se sugiere el empleo de un vocablo que evite la aparición de los términos “regulación” y “regule” en una misma frase. La redacción podría ser la siguiente: “Cuando alguna de las enseñanzas previstas en la presente disposición sea objeto de normas sectoriales específicas que regulen estos derechos (...)”.

En cuanto al artículo 10, se considera que la redacción del primer apartado del mismo debería ofrecer una construcción diferente. Se propone, como alternativa: “Los centros están obligados a expedir boletines o certificaciones sobre el rendimiento escolar y sobre la asistencia, a petición de los alumnos o de sus representantes legales”.



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

III CONCLUSIONES

En virtud de lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Atendida la observación realizada al artículo 13, relativo a las infracciones y sanciones, sin lo cual no resultará procedente el empleo de la fórmula “de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León”, y consideradas las restantes, puede someterse a la Junta de Castilla y León para su aprobación 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.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.