

INFORME DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE SALUD PÚBLICA DE LA CONSEJERÍA DE SANIDAD A LAS OBSERVACIONES DEL CONSEJO CONSULTIVO DE CASTILLA-LA MANCHA EFECTUADAS AL PROYECTO DE DECRETO PARA LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS USUARIAS DE CENTROS PRIVADOS QUE IMPARTAN ENSEÑANZAS NO OFICIALES.

El Dictamen n.º 139/2026, de 26 de marzo, emitido por el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha (en adelante, el Consejo), hace un repaso de los antecedentes y trámites más importantes del proceso de elaboración del proyecto de decreto para la protección de las personas usuarias de centros privados que impartan enseñanzas no oficiales (en adelante, el proyecto de decreto) y procede a formular las consideraciones no esenciales que se detallan a continuación.

A.- En primer lugar, el Consejo realiza las siguientes consideraciones al respecto del **título**:

“El título propuesto presenta una formulación excesivamente genérica y no refleja con la debida precisión el ámbito material de la regulación, tal como exige la regla 7ª de las Directrices de Técnica Normativa (en adelante, DTN) aprobadas por acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 -de general aplicación en la Administración de esta Comunidad Autónoma-. Dicha regla indica que “El nombre de la disposición es la parte del título que indica el contenido y objeto de aquella, la que permite identificarla y describir su contenido esencial. La redacción del nombre deberá ser clara y concisa y evitará la inclusión de descripciones propias de la parte dispositiva. Deberá reflejar con exactitud y precisión la materia regulada, de modo que permita hacerse una idea de su contenido y diferenciarlo del de cualquier otra disposición”.

En este caso, el título no delimita adecuadamente que el objeto del decreto se centra en los derechos de información y en la protección de los intereses económicos de las personas usuarias, y no en una protección general o integral de carácter omnicompreensivo. Por tanto, en aplicación de la citada regla, procede recomendar una reformulación más precisa del título que incorpore el ámbito material objeto de regulación, por ejemplo: “Decreto .../2026, de de, por el que se regulan los derechos de información y protección de los intereses económicos de las personas usuarias de centros privados que impartan enseñanzas no oficiales”.

Se acepta la sugerencia, si bien se excluye la expresión “*por el que se regulan*” toda vez que es algo intrínseco a cualquier norma. Por lo tanto, el título queda redactado en los siguientes términos:

“Decreto.../2026, de de, de los derechos de información y protección de los intereses económicos de las personas usuarias de centros privados que impartan enseñanzas no oficiales.”

B.- En segundo lugar, en cuanto a la **parte expositiva** el Consejo refiere:

1.- En primer lugar, sobre el ámbito competencial indica: *“Atendiendo al marco normativo expuesto en la Consideración anterior, se aprecia en la parte expositiva del proyecto la omisión de la referencia al artículo 51 de la Constitución Española, precepto que encomienda a los poderes públicos la garantía de la defensa y protección de los consumidores y usuarios, en particular en lo relativo a la salvaguarda de sus legítimos intereses económicos. Tal referencia resulta necesaria para sustentar adecuadamente el fundamento constitucional que legitima la intervención pública.”*

Se acepta la sugerencia, incluyendo un párrafo primero en los siguientes términos:

“El artículo 51.1 de la Constitución Española establece que los poderes públicos garantizarán la defensa de las personas consumidoras y usuarias, mediante procedimientos eficaces que protejan su seguridad, su salud y sus legítimos intereses económicos.”

2.- A continuación, el Consejo sugiere: *“En lo que respecta a la descripción del objeto y finalidad del proyecto, la motivación ofrecida presenta un carácter genérico e impreciso, pues se formulan consideraciones de alcance amplio sin identificar con claridad los objetivos concretos que persigue la regulación ni los fines específicos a los que se orienta. Así, se alude a “las sucesivas modificaciones de la normativa tanto estatal como autonómica” sin especificar cuáles son dichas normas ni su impacto en los derechos objeto de regulación en el proyecto; igualmente, se mencionan cambios sociales y tecnológicos y la aparición de nuevas modalidades de impartición de enseñanzas, pero sin concretar las exigencias normativas derivadas de tales transformaciones ni su conexión con los fines de protección de consumidores y usuarios. Por ello, se considera necesario reforzar y clarificar la justificación de la regulación, precisando los cambios normativos y sociales que motivan*

la intervención y explicitando las exigencias que plantean en relación con la garantía de los derechos de las personas usuarias de estos servicios educativos no oficiales.”

No se considera conveniente hacer una mención respecto a todos los cambios que han surgido desde el año 1999 hasta la actualidad, al considerarse de notorio conocimiento (véase la aparición de internet, el desarrollo de las tecnologías TIC etc.). No obstante, se acepta la sugerencia, quedando el párrafo redactado en los siguientes términos:

“Las sucesivas modificaciones de la normativa en materia de consumo, en particular la aprobación de la Ley 3/2019, de 22 de marzo, del Estatuto de las Personas Consumidoras en Castilla-La Mancha, junto con la evolución de la normativa básica estatal, así como los cambios sociales y tecnológicos, especialmente la generalización de los medios digitales y de la formación a distancia, han transformado la prestación de los servicios educativos no oficiales, haciendo necesaria la actualización de la normativa para reforzar la transparencia en la información y la protección de los intereses económicos de las personas usuarias.”

3.- Por último, el Consejo comenta: *“En cuanto a la descripción del contenido recogida en los párrafos sexto y séptimo, la redacción empleada resulta más propia de una memoria explicativa que de una parte expositiva, al incluir referencias a la sistemática y estructura interna de la norma. Conforme a las reglas de técnica normativa, se sugiere sustituir dicha formulación por un resumen sucinto del contenido esencial del decreto, evitando menciones a su organización interna, lo que contribuirá a mejorar la claridad, concisión y calidad técnica del texto.”*

Se acepta esta consideración, quedando redactado el párrafo en los siguientes términos:

“El presente decreto regula los derechos de las personas usuarias de centros privados que imparten enseñanzas no oficiales, con especial atención a la información que debe proporcionarse con carácter previo a la contratación, al contenido y condiciones de la relación contractual y a los mecanismos de acreditación de la formación recibida. Asimismo, establece las obligaciones de los centros en materia de publicidad, documentación e información económica, con el fin de garantizar la transparencia en la prestación del servicio y la adecuada protección de los intereses económicos de las personas usuarias, así como el control administrativo a través de las actuaciones de inspección y el correspondiente régimen sancionador.”

C.- En cuanto al **artículo 1**, el Consejo indica: *“Este apartado presenta, en su parte final, una formulación incorrecta, en la medida en que introduce una salvedad relativa a las competencias que correspondan a otros organismos oficiales, sin que el párrafo precedente contenga definición, atribución o delimitación competencial alguna. Tal desconexión provoca una falta de coherencia interna, por lo que se propone la supresión de la expresión “sin perjuicio de las competencias que correspondan a otros organismos oficiales”.*

Asimismo, en relación con el uso de las mayúsculas, procede eliminar la mayúscula inicial del término “Información”, al no ajustarse a las normas ortográficas de la Real Academia Española, ya que al tratarse de un sustantivo común que no forma parte de una denominación oficial o nombre propio, debe escribirse con minúscula inicial.”

Se acepta la sugerencia, quedando el párrafo primero del apartado 1 de este artículo redactado en los siguientes términos:

“El presente decreto tiene por objeto regular los derechos de información y la protección de los intereses económicos de las personas usuarias de centros privados que imparten enseñanzas no oficiales, cualquiera que sea la modalidad de impartición, presencial, semipresencial o a distancia.”

D.- Al respecto de las definiciones, reguladas en el **artículo 3**, el Consejo sugiere: *“En el apartado b) se emplea la expresión “Centro privado que imparte enseñanzas oficiales”. Atendiendo a la definición que introduce la parte inicial del precepto, se aprecia un error conceptual, pues el apartado se refiere exclusivamente a las enseñanzas no oficiales. En consecuencia, procede sustituir dicha expresión por “enseñanzas no oficiales”, a fin de garantizar la coherencia interna y la corrección terminológica del texto.*

Por su parte, en los apartados d) y e) se utiliza el término “costos”. Considerando el contexto en el que se inserta y el uso mayoritario del término en España, resulta más adecuado emplear la forma “costes”. Se sugiere, por tanto, su sustitución para asegurar la uniformidad lingüística y la adecuación al estándar léxico predominante en nuestro ámbito territorial.”

Se aceptan estas sugerencias y se procede a modificar la redacción del artículo 3 en los términos señalados por el Consejo.

E.- Continúa el Consejo con el **artículo 6**, sobre el cual sugiere: *“El apartado 2 inicia su formulación con la expresión “Su contenido, prestaciones, condiciones jurídicas o económicas y garantías ofrecidas serán exigibles por las personas usuarias [...]”. Resulta aconsejable revisar esta redacción, pues el alcance de la obligación no queda claramente determinado debido a la indeterminación referencial del adjetivo posesivo “Su”, cuya relación con los elementos mencionados no se precisa de forma inequívoca.*

En consecuencia, se sugiere reformular el enunciado para identificar de manera expresa el antecedente al que se vincula el posesivo, garantizando así una mayor claridad semántica y una correcta interpretación jurídica del precepto.”

Se modifica el apartado 2 de este artículo, quedando redactado en los siguientes términos:

“El contenido, las prestaciones, las condiciones jurídicas o económicas y las garantías ofrecidas en la oferta, promoción y publicidad, serán exigibles por las personas usuarias, aun cuando no figuren expresamente en el contrato celebrado o en el documento o comprobante recibido y deberán tenerse en cuenta en la determinación del principio de conformidad con el contrato.”

F.- En el **artículo 8**, en concreto en el apartado 5, el Consejo realiza las siguientes consideraciones:

1.- En el párrafo b).4º, indica: *“se emplea la abreviatura “etc.”, recurso que introduce una indeterminación incompatible con las exigencias de seguridad jurídica, al no delimitar de manera completa el contenido de la obligación de información prevista en dicho precepto. Por ello, se considera necesario sustituir la abreviatura por una enumeración exhaustiva de los datos o circunstancias que deban facilitarse a las personas usuarias en estos supuestos.”*

Se suprime la abreviatura “etc.” por “así como cualquier otro elemento relevante”.

Si bien es cierto que estamos ante un concepto jurídico indeterminado, debemos tener en consideración que es imposible cerrar la lista de manera completa.

Debe tenerse en cuenta que el carácter general de cualquier disposición hace imposible que se pueda regular hasta el infinito para prever todos los eventuales supuestos y, aun así, pueden surgir situaciones no previstas como la expuesta anteriormente.

2.- En cuanto al párrafo c).4.º, indica: *“4º debe corregirse el error de concordancia presente en la expresión “de la persona usuarias”, dado que el sustantivo “persona” aparece en singular mientras que “usuarias” figura en plural. Procede, por tanto, ajustar la concordancia gramatical para garantizar la corrección lingüística del precepto.”*

Se acepta la sugerencia.

3.- Por último, en el párrafo f) el Consejo refiere: *“al regular la información que debe contener el folleto informativo, se incluye la expresión “Cualquier otro tipo de información de interés para las personas usuarias y la exigible por la normativa de aplicación”. La referencia genérica a la “normativa de aplicación” genera imprecisión respecto del alcance de la obligación informativa. Resulta aconsejable delimitar el ámbito material de la remisión normativa, o bien emplear una fórmula más precisa, como “la normativa que resulte de aplicación tanto a las enseñanzas impartidas como a la actividad desarrollada”, lo que contribuirá a reforzar la claridad y la seguridad jurídica del precepto.”*

Se acepta la sugerencia.

G.- El Consejo continua con el **artículo 9** indicando:

1.- Al respecto del apartado 2: *“se recomienda emplear la forma abreviada de la cita del texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, a fin de adecuarse a lo dispuesto en las Directrices de Técnica Normativa, en cuyo apartado 80 establece que “la primera cita, tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva, deberá realizarse completa y podrá abreviarse en las demás ocasiones señalando únicamente tipo, número y año, en su caso, y fecha”. En consecuencia, constando ya una primera cita completa del Real Decreto Legislativo en el artículo 8.5.c), la referencia posterior debe adoptar la forma abreviada “Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre”*

Es práctica habitual y permitida que, en el caso de reales decretos legislativos o decretos legislativos se utilice la expresión utilizada.

Como ejemplo, la Ley 5/2025, de 19 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2026, cuando se cita el texto refundido de la

Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre, se refiere al texto refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha y no cita el Decreto Legislativo 1/2002, de 16 de noviembre.

2.- Y en cuanto al apartado 3, sugiere: *“ En el apartado 3 debe corregirse la expresión “el artículos 8”, que presenta un error de concordancia gramatical, por lo que procede sustituirla por “el artículo 8”, ajustando el sustantivo al número singular que exige el determinante.”*

Se acepta la sugerencia.

H.- Sobre el **artículo 10**, el Consejo refiere: *“En el apartado 1 se establece que “El centro extenderá factura, recibo o justificante a favor de la persona usuaria por cada uno de los pagos efectuados por esta”. Sin embargo, el apartado 2 únicamente detalla los requisitos que deben cumplir las facturas, sin contemplar expresamente el recibo o justificante de pago. A la vista de ello, se somete a la consideración del órgano impulsor la conveniencia de valorar si, en los supuestos en que concurra alguna de las excepciones a la obligación de expedir factura, el recibo o justificante previsto en el apartado 1 debe ajustarse también a las exigencias de contenido recogidas en el apartado 2. En caso afirmativo, resultaría oportuno precisar expresamente esta circunstancia en dicho apartado, a fin de garantizar la debida claridad normativa y evitar interpretaciones divergentes.*

Asimismo, en el texto transcrito se aprecia que la locución “por esta” resulta redundante, dado que el antecedente, la persona usuaria, ya queda plenamente identificado en el propio enunciado. Por ello, se considera innecesaria su inclusión, recomendándose su supresión, lo que aporta mayor precisión normativa y evita reiteraciones superfluas.”

Se suprime la locución “por esta”.

En cuanto al contenido del recibo o justificante de pagos, se considera adecuado dejando a libertad de forma de las partes, teniendo en cuenta su carácter excepcional puesto que, en la mayoría de casos, existirá obligación de expedir factura conforme a lo dispuesto en el Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación.

I.- En el **artículo 14**, el Consejo sugiere:

“En relación con la cita del texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, procede remitirse a la observación ya formulada respecto del artículo 9, en la que se indicaba la necesidad de emplear la forma abreviada conforme a las Directrices de Técnica Normativa.

Asimismo, en lo que respecta a la cita de la Ley 3/2019, de 22 de marzo, se advierte que se utiliza una forma abreviada, pese a tratarse de la primera mención realizada en la parte dispositiva del proyecto normativo. Esta práctica resulta contraria a lo dispuesto en la regla 80ª de las Directrices de Técnica Normativa, que exige que la primera cita, tanto en la parte expositiva como en la dispositiva, deba consignarse de manera completa. En consecuencia, se recomienda ajustar la referencia a la forma completa exigida por dicha regla.”

En cuanto al texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias nos remitimos a lo expuesto anteriormente.

En cuanto a la Ley 3/2019, de 22 de marzo, se acepta la sugerencia.

J.- Finalmente en lo que se refiere al articulado, el Consejo comenta sobre la **disposición transitoria única**:

“La disposición analizada contiene la siguiente formulación: “Los cursos iniciados antes de la entrada en vigor de este decreto se regirán por la normativa anterior a la misma”. Se recomienda suprimir la expresión “a la misma”, por resultar redundante, dado que el adjetivo “anterior” establece por sí solo la relación temporal respecto de la entrada en vigor del Decreto.”

Se acepta la sugerencia.

K.- Por último, el Consejo realiza la siguiente **consideración general a la parte dispositiva**: *“A lo largo del articulado se reitera de forma extensa la expresión “las personas usuarias de centros privados que imparten enseñanzas no oficiales” o “centros privados que imparten enseñanzas no oficiales en Castilla-La Mancha”, como sucede, a título meramente ilustrativo, en los artículos 1, 2, 4 y 7. Sin embargo, en otros preceptos se emplean fórmulas abreviadas como “centro” o “personas usuarias”. Esta falta de uniformidad terminológica merma la claridad y coherencia interna del texto, contraviniendo*

las exigencias propias de la técnica normativa de lenguaje claro y uso de terminología unitaria a lo largo del texto. Resulta, por ello, aconsejable unificar la terminología empleada a lo largo de toda la parte dispositiva.

A tal fin, se sugiere introducir en el artículo 3, relativo a las definiciones, una fórmula abreviada que permita identificar de manera inequívoca a los centros privados que impartan enseñanzas no oficiales, por ejemplo “(en adelante, los centros)”. En consecuencia, el resto del articulado debería emplear de forma sistemática las expresiones “centros” y “personas usuarias”, evitando reiteraciones innecesarias y garantizando una redacción más clara, concisa y técnicamente depurada.”

Se acepta la sugerencia.

Por último, se ha procedido a realizar una revisión integral del texto, en sentido gramatical.

En Toledo, a fecha de la firma
El Director General de Salud Pública