



MINISTERIO DE ECONOMÍA

DIRECCIÓN NACIONAL DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ARBITRAJE DEL CONSUMO

Disposición 112/2023

DI-2023-112-APN-DNDCYAC#MEC

Ciudad de Buenos Aires, 23/11/2023

VISTO el Expediente N° EX-2023-138216981- -APN-DGDMDP#MEC, los artículos 42 y 75 inc. 22 de la Constitución Nacional, la Ley N° 24.240 de Defensa del Consumidor y sus normas complementarias, la Ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, la Ley N° 26.206 de Educación Nacional, el decreto N° 2542 del 5 de diciembre de 1991, el Decreto N° 2417 del 19 de noviembre de 1993, y

CONSIDERANDO:

Que en el orden 3 del expediente indicado en el encabezado, como IF-2023-139459640-APN-SC#MEC, se agrega tabla con informe de denuncias recibidas a través de la Ventanilla Única Federal de la Dirección Nacional de Defensa del Consumidor y Arbitraje del Consumo entre los años 2022 y 2023, del que resulta que en ese período ingresaron noventa y cuatro (94) reclamos cuyos motivos se relacionan con diferentes cuestionamientos a la forma y circunstancias en que establecimientos de educación de gestión privada sin aporte estatal informan y establecen sus aranceles, así como sus modificaciones e incrementos una vez iniciado el ciclo lectivo.

Que en el orden 4 del expediente indicado en el visto, como IF-2023-139453262-APN-SC#MEC, consta informe estadístico generado sobre la base del informe indicado en el considerando anterior, en el cual se indica el tipo de establecimiento denunciado, el motivo de reclamo y los cinco establecimientos más denunciados.

Que la cuestión de la determinación e información relacionada con los aranceles de los establecimientos educativos de gestión privada, además de las normas que integran el sistema legal de protección de las y los consumidores a las que se hace referencia más adelante, se encuentra regulada por los decretos N° 2542 del 5 de diciembre de 1991 y 2417 del 19 de noviembre de 1993, y sus normas complementarias y modificatorias.

Que el Decreto N° 2542/91 establece un sistema de financiamiento de los establecimientos de educación pública de gestión privada, los que una vez que obtienen el reconocimiento como establecimientos del sistema de enseñanza oficial, pueden solicitar contribuciones del Estado para su funcionamiento. Estas instituciones, las que reciben aportes económicos estatales, para percibir cuotas extraordinarias o para realizar cualquier modificación en el valor



de los aranceles, deberán contar con autorización del Estado Nacional o del organismo correspondiente a la jurisdicción a la que el establecimiento pertenezca (art. 3º, Decreto N° 2417 del 19 de noviembre de 1993).

Que por su lado, el Decreto N° 2417 del 19 de noviembre de 1993 establece que los establecimientos educativos de gestión privada, con o sin aporte estatal, antes del 31 de octubre de cada año deben informar fehacientemente a los padres, madres o responsables de sus alumnos y alumnas el importe de la matrícula de inscripción o reinscripción, en el caso que la hubiese, y las condiciones de reintegro de la misma en caso de arrepentimiento; la cantidad de cuotas totales por servicios educativos que se percibirán únicamente durante el año lectivo, con discriminación de conceptos, con arreglo a lo previsto en el último párrafo del artículo 22 de la Ley N° 13.047; el monto de cada una de las cuotas, que serán mensuales, iguales y consecutivas; y la forma y plazo de pago y determinación de los recargos a aplicar en caso de mora (arts. 1º y 5º, Decreto N° 2417 del 19 de noviembre de 1993).

Que a la vez, el Decreto N° 2417 del 19 de noviembre de 1993 dispone respecto de los establecimientos educativos no comprendidos en el Decreto N° 2542/91, es decir aquellos que no reciben financiación del estado nacional o provincial, que para establecer sus aranceles educativos deben contar con la conformidad “individual y expresa” de la mayoría de los padres o responsables de los alumnos que concurran al establecimiento; y que en el caso de no tener la conformidad requerida deberán mantenerse los valores correspondientes al 30 de noviembre del año anterior (arts. 5º y 7º).

Que el artículo 6º del Decreto 2417/2023 exige que los establecimientos educativos de gestión privada que no reciben aporte económico estatal, deben informar antes del 1º de octubre de cada año a los padres, las madres o responsables del alumnado el contenido del contrato educativo, incluyendo como mínimo los datos indicados en el artículo 1º del citado decreto (importe de la matrícula y condiciones de reintegro; cantidad de cuotas mensuales con discriminación de conceptos; monto de cada cuota; forma y plazo de pago y recargos en caso de mora).

Que el artículo 7º del Decreto N° 2417 del 19 de noviembre de 1993, además establece que antes del 31 de octubre de cada año los establecimientos educativos de gestión privada que no reciben aporte económico estatal, deberán presentar ante la (EX) SECRETARÍA DE COMERCIO E INVERSIONES una copia del contrato de enseñanza y una declaración jurada acreditando que el contrato educativo cuenta con la conformidad de la mayoría de los padres o responsables de los alumnos que concurran al establecimiento.

Que la mayoría de conformidades que exigen los artículos 5º y 7º del Decreto 2417/93 en relación al contrato educativo y a los aranceles a percibir, tal como señala el primero de esos preceptos, debe ser obtenida sobre la base de una manifestación de voluntad “individual y expresa” de las y los progenitores o responsables de la totalidad de las alumnas y los alumnos que asisten a la institución de que se trate.

Que corresponde aclarar que la presentación de la “declaración jurada” a la que se refiere el artículo 7º del Decreto N° 2417 del 19 de noviembre de 1993, si bien facilita el procedimiento de validación de los aranceles por parte de la autoridad correspondiente, no hace prueba por sí misma ni suplente la efectiva consulta de voluntades individuales y expresas de los padres, madres o responsables de las alumnas y alumnos de cada institución, respecto a su conformidad o disconformidad con los aranceles propuestos.



Que en cuanto a la posibilidad de modificación de los aranceles durante el transcurso del ciclo lectivo, el Decreto N° 2417/93, en el capítulo III denominado “Normas Generales” (aplicable a los establecimientos con y sin aporte estatal) dispone que “El monto de los aranceles no podrá ser modificado durante el transcurso del año lectivo para el cual fue anunciado, y permanecerá invariable hasta su conclusión, con excepción de lo previsto en el artículo 9° y de las reducciones que el establecimiento pueda disponer.” (art. 8).

Que las únicas excepciones a la invariabilidad del arancel luego de comenzado el ciclo lectivo, se presentan en dos supuestos: a) la baja o disminución de los mismos que pueda disponer el establecimiento y; b) los incrementos salariales del personal docente, que sólo podrán incidir en el arancel hasta el 50% del aumento otorgado (v. “Temas del Consumidor – Segunda Epoca”, Año 8, N° 74, Mayo 2005, Subsecretaría de Defensa del Consumidor y Secretaría de Coordinación Técnica del Ministerio de Economía y Producción de la Nación, ps. 69-71).

Que el Decreto N° 2417 del 19 de noviembre de 1993 también establece las consecuencias del incumplimiento de las pautas establecidas para la determinación e incremento de los aranceles, disponiendo la devolución o acreditación de los importes cobrados en exceso (art. 11).

Que el propio decreto referenciado en el considerando anterior, reconoce que el vínculo entre las y los alumnos y sus responsables con el establecimiento educativo de gestión privada constituye una “relación de consumo”, que “reviste características típicas de los contratos de adhesión, en los cuales el establecimiento dispone las condiciones generales a las que el alumno se halla sujeto” (cf. consid. 10°, Dec. 2417/93), siendo necesario “fijar pautas que coloquen en una situación de equilibrio a las partes garantizando la transparencia, lealtad comercial y competitividad” (consider. 12°, Dec. 2417/93).

Que sobre toda relación de consumo impera el principio de interpretación en el sentido más favorable al consumidor o “principio de protección (cf. arts. 3 de la Ley N° 24.240; 1092 y 1094 del Código Civil y Comercial de la Nación), principio que posee particular recepción en materia de contratos de consumo (cf. art. 1095 del CCCN).

Que los responsables de establecimientos que ofrecen y brindan servicios educativos de gestión privada son “proveedores” (cf. art. 2, Ley N° 24.240) y, en tal carácter, tienen la obligación de respetar los derechos de las y los consumidores.

Que entre sus derechos constitucionales, las y los consumidores tienen reconocidos el de protección de sus intereses económicos, a acceder a información adecuada y veraz, a la libertad de elección y a recibir un trato equitativo y digno; a la vez, las autoridades tienen la obligación de proveer protección a esos derechos, junto con el derecho a la educación para el consumo y a la protección contra toda forma de distorsión de los mercados (art. 42 de la Const. Nac.).

Que el deber de información es exigible a todo proveedor y se encuentra íntimamente vinculado con la pauta de conducta general de buena fe (arts. 9 y 961 del CCCN), y así ha sido receptado por la Ley de Defensa del Consumidor en los diversos aspectos de los vínculos de consumo, pero con particular celo en la etapa previa a la conformación o formalización de todo contrato de consumo, pudiendo su incumplimiento derivar en la nulidad del instrumento o en la de una o más de sus cláusulas (art. 37, último párrafo de la Ley N° 24.240).



Que los contratos educativos redactados unilateralmente por las instituciones que desarrollan esa actividad, tal lo señalado en los considerandos del Decreto N° 2417/93, son contratos por adhesión (cf. art. 984 del CCCN) que deben ser vigilados por la autoridad de aplicación (cf. arts. 38 de la Ley N° 24.240) y sus cláusulas, en el supuesto de abusividad, se tienen por no escritas y pueden ser declaradas nulas aun cuando hayan sido negociadas individualmente o aprobadas expresamente por la o el consumidor (cf. art. 1118 del CCCN).

Que “la información es un tema central, casi obsesivo, recurrente en la ley de protección; puesto que no se puede prescindir del desconocimiento medio, ordinario o general de los consumidores frente al saber, al dominio de los avances o adelantos de los fabricantes y distribuidores ...” (MOSSET ITURRASPE, Jorge, “Introducción al Derecho del Consumidor”, en Revista de Derecho Privado y Comunitario, n° 5 - “Consumidores”, año 1994, Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, pág. 26).

Que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha destacado la importancia del derecho a la información en el marco de las relaciones de consumo, diciendo que “(l)a Constitución Nacional consagra expresamente el derecho de los consumidores a una información adecuada y veraz y a la protección de sus intereses económicos (arts. 42, CN); y el deber de informar de los proveedores es más acentuado en las relaciones de consumo e implica proveer los datos suficientes para evitar que la otra parte incurra en error o no pueda ejercer sus derechos.” (CSJN, sent. 29-04-2021, Fallos: 344:791, del dictamen de la Procuración General, consid. V, últ. parr., al que la Corte remite).

Que la información brindada al consumidor es la base sobre la que se construye su voluntad de contratar, y sobre la que se desarrolla el vínculo contractual; por expreso imperativo legal, debe significar la revelación fidedigna de las características del producto o servicio ofertado y, a su vez, la representación fiel de las verdaderas condiciones a las que se sujeta su uso, prestación u oferta. Ese deber, es la piedra basal sobre la cual descansa todo el andamiaje tutelar de la buena fe negocial (conf. doctrina Art. 1198 Cód. Civ. Vélez; arts. 9, 961, 1100 y ccs. del CCCN; arts. 4, 19, 37 y ccs. Ley N° 24.240).

Que asimismo, deben tenerse en cuenta las particularidades de vínculo entre las partes involucradas en el caso de los servicios de educación de gestión privada, siendo que no sólo se aprecia la existencia de un vínculo asimétrico, como en toda relación de consumo, sino que por las particularidades de la actividad involucrada y las características de las personas que se ubican en el polo subordinado de la relación - niños, niñas y adolescentes, y sus progenitores o responsables -, su vulnerabilidad se encuentra fuertemente aumentada ante el cualquier incertidumbre acerca del proceso educacional y las condiciones en las que el mismo se desarrolla.

Que tales derechos e intereses poseen especial y preponderante protección en nuestro ordenamiento legal, constitucional y convencional, más aún, cuando como ocurre en el caso, se trata de prestaciones básicas o esenciales inherentes al efectivo ejercicio y disfrute de derechos fundamentales o derechos humanos de las personas con incidencia en el “bienestar general” (cf. Preámbulo, Constitución Nacional).

Que los derechos que confluyen en estos casos se encuentran consagrados en normas de orden público, como las que integran el sistema legal de protección de consumidores y usuarios (art. 65, Ley N° 24.240), y en leyes e instrumentos de derechos humanos con jerarquía superior a las leyes (cf. art. 75, inc. 22° de la Const. Nac.).





Que entre en los instrumentos de derechos humanos mencionados en el artículo 75 inc. 22° de la Constitución Nacional, el derecho a la educación encuentra expresa recepción en la Convención Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (art. XII); en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 26); en la Convención Americana sobre Derechos Humanos aprobada por Ley N° 23.054 (art. 26); en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobado por Ley N° 23.313 (art. 13); y en la Convención sobre los Derechos del Niño aprobada por Ley N° 23.849 (arts. 24, inc. “e”, 28, 29 y ccs.)

Que la Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene dicho que “...el hombre no debe ser objeto de mercado alguno, sino señor de todos éstos, los cuales sólo encuentran sentido y validez si tributan a la realización de los derechos de aquél y del bien común. De ahí que no debe ser el mercado el que someta a sus reglas y pretensiones las medidas del hombre ni los contenidos y alcances de los derechos humanos. Por el contrario, es el mercado el que debe adaptarse a los moldes fundamentales que representan la Constitución Nacional y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos de jerarquía constitucional, bajo pena de caer en la ilegalidad” (Fallos: 327:3677).” (Corte Sup., sent. 18-08-2016, “CEPIS”, Fallos: 339:1077, consid. 33°).

Que respecto de los servicios de educación de gestión privada resulta de entera aplicación la doctrina de nuestro Máximo Tribunal que coloca “[la] función social...por encima de toda cuestión comercial”, cuando se trata servicios o actividades de interés público prestados por particulares (CSJN, “E.R.E. C/ OMINT”, 13/03/01, Fallos: 324:677). Si bien el criterio aludido se sentó en relación a la actividad de las empresas de medicina prepaga, se trata de un axioma perfectamente aplicable a esta problemática y válido, por lo demás, para toda actividad de interés público o social.

Que la Ley de Educación Nacional N° 26.206 reconoce que la educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social, garantizados por el Estado; el ejercicio del derecho constitucional a enseñar y aprender; el acceso a la información y al conocimiento como instrumentos centrales de la participación en el proceso de desarrollo con crecimiento económico y justicia social; y el funcionamiento de instituciones educativas de gestión privada, confesionales o no confesionales, de gestión cooperativa y de gestión social (arts. 2, 6, 7 y ccs.), aclarando que los servicios educativos de gestión privada integran el Sistema Educativo Nacional (art. 14).

Que la Ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes tiene por objeto la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en el territorio de la República Argentina, para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación sea parte (art. 1), garantizándoles, en el marco de la “Convención sobre los Derechos del Niño” (art. 2), el derecho a la educación integral, el cual no puede ser restringido por ninguna causa (arts. 7, 15 y ccs.).

Que es de destacar que en una relación de consumo toda manifestación de voluntad capaz de generar obligaciones en cabeza de las y los consumidores, debe ser realizada en forma informada y libre de prácticas o cláusulas que puedan desequilibrar el vínculo en perjuicio de aquellos, o que quiebren la regla de la buena fe (cf. arts. 37, 65 y ccs. de la Ley N° 24.240; 9, 10, 11, 12, 13, 988, 1095 y ss., 1117 y ss. del CCCN).

Que de acuerdo a tales pautas, la conformidad o disconformidad de los y las responsables de los alumnos y las alumnas en relación a los aranceles propuestos por la institución, debe obtenerse de manera real, transparente y



previo suministro a los interesados de información “adecuada y veraz” (cf. art. 42 CN) y “cierta, clara y detallada” (cf. art. 4 LDC), acerca de los valores ofertados y no dejar duda alguna acerca de la efectiva manifestación en uno u otro sentido.

Que en razón de lo anterior, para evaluar la comisión de infracciones a la normativa protectoria, debe analizarse en cada caso, si cada establecimiento educativo sin aporte estatal denunciado, estableció sus aranceles llevando a cabo un procedimiento de consulta que garantice la real manifestación de voluntad -y libre de cualquier otro condicionamiento- de cada uno de las y los responsables del alumnado que asiste a la institución, con suficiente antelación al 1° de octubre de cada año que es la fecha límite para que los proveedores les informen el contenido del contrato educativo, el que debe poseer los datos indicados en el artículo 1° del Decreto citado, entre ellos la matrícula y el monto de cada una de las cuotas (cf. art. 6°, Decreto N° 2417/93).

Que no obstante, el Decreto N° 2417 del 19 de noviembre de 1993 no establece ningún procedimiento para realizar la consulta acerca de las referidas conformidades o desconformidades con los valores de los aranceles propuestos por cada institución educativa de gestión privada sin aporte estatal, siendo la única exigencia prevista en el texto legal que la manifestación de voluntad de las y los responsables de los alumnos y alumnas sea “individual y expresa”.

Que en razón de lo anterior, para evaluar la infracción a la normativa de protección al consumidor, debe analizarse el comportamiento de cada proveedor de servicios educativos de gestión privada sin aporte estatal (cf. arts. 5 y ccs. del Decreto N° 2417 del 19 de noviembre de 1993) constatando que la comunicación se lleve a cabo, con suficiente antelación al 1° de octubre de cada año, y por medio de un procedimiento para consultar las conformidades o desconformidades de los padres, las madres o responsables a cargo de cada uno de los alumnos y las alumnas respecto de los aranceles propuestos para el ciclo lectivo del año siguiente. Dicho procedimiento debería ser oportuna y detalladamente informado, garantizando su transparencia y la posibilidad de participación de los padres, las madres o responsables del alumnado, de modo de asegurar el correcto cómputo de las conformidades y desconformidades.

Que la manifestación de voluntad de padres, madres o responsables de los alumnos y las alumnas respecto de la conformidad o desconformidad con los aranceles propuestos por la institución proveedora del servicio educativo, debe ser libre y no encontrarse condicionada o vinculada con la reserva de la vacante o la continuidad educativa de los alumnos y las alumnas.

Que en este mismo análisis, se constatará la existencia de un procedimiento y los medios necesarios para posibilitar el adecuado y oportuno conocimiento de la convocatoria a expresarse sobre la conformidad o no con los aranceles propuestos por el proveedor del servicio educativo de gestión privada, a todos los padres, madres y responsables de los alumnos y alumnas que asisten a cada establecimiento.

Por ello

EL DIRECTOR NACIONAL DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ARBITRAJE DE CONSUMO

DISPONE





Artículo 1°.- De conformidad con los alcances de los considerandos de la presente disposición, se emite la presente Opinión Consultiva N° 3, adoptándose el siguiente criterio interpretativo para las actuaciones, originadas en hechos en cualquier punto del país, que tramiten ante la Dirección Nacional de Defensa del Consumidor y Arbitraje de Consumo:

“Los proveedores de servicios educativos de gestión privada alcanzados por el artículo 5 y concordantes del Decreto N° 2417 del 19 de noviembre de 1993, es decir aquellos que no reciben contribución estatal para su financiamiento, deben contar con un procedimiento para establecer los aranceles a percibir durante el ciclo lectivo del año siguiente cumpliendo, al menos, con lo siguiente:

I. Comunicar con suficiente antelación al 1° de octubre de cada año, el procedimiento que se llevará a cabo para consultar a los padres, las madres o responsables a cargo de cada uno de los alumnos y las alumnas que asisten al establecimiento, respecto de su conformidad o disconformidad con los aranceles propuestos para el ciclo lectivo del año siguiente.

II. El procedimiento a adoptarse deberá ser informado de manera previa, objetiva y detallada por todos los medios habitualmente utilizados por la institución para comunicarse con los padres, las madres o responsables a cargo de cada uno de los alumnos y las alumnas que asisten al establecimiento.

III. El proveedor del servicio educativo deberá informar en la convocatoria, los aranceles propuestos y que ellos requieren para su aprobación la mayoría de conformidades de los padres, madres o responsables de los alumnos y las alumnas que concurren al establecimiento, es decir la mitad más una de las voluntades en uno u otro sentido de al menos el cincuenta por ciento (50 %) de la totalidad de los alumnos y alumnas que concurren al establecimiento.

IV. El proveedor del servicio educativo deberá informar en la convocatoria, que en caso de no obtenerse mayoría de conformidades respecto de los aranceles propuestos para el ciclo lectivo del año siguiente, regirán los aranceles vigentes al 30 de noviembre del año anterior.

V. El procedimiento que se adopte debe garantizar la manifestación individual y expresa respecto de la conformidad o disconformidad con los aranceles propuestos por el proveedor de parte de los padres, las madres o responsables a cargo de cada uno de los alumnos y las alumnas que asisten al establecimiento.

VI. El procedimiento de consulta a realizarse deberá tener como únicas opciones la conformidad o disconformidad con los aranceles propuestos por el proveedor para el ciclo lectivo siguiente, evitando incorporar cualquier otra cuestión que pudiera generar confusión o dificultar la consulta o el cómputo de voluntades en uno u otro sentido.

VII. La manifestación de la voluntad de padres, madres o responsables de los alumnos y las alumnas respecto de la conformidad o disconformidad con los aranceles propuestos por la institución proveedora del servicio educativo, debe ser libre, realizarse en forma reservada y no encontrarse condicionada o vinculada con la reserva de la vacante o la continuidad educativa de los alumnos y las alumnas.

Artículo 2°.- Póngase la presente en conocimiento del Consejo Federal de Consumo (COFEDEC) a sus efectos e invítese a las autoridades de aplicación de la legislación de defensa del consumidor provinciales, municipales y de





la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adoptar la presente en sus respectivas jurisdicciones.

Artículo 3°.- Comuníquese, publíquese, dese a la DIRECCIÓN NACIONAL DEL REGISTRO OFICIAL y archívese.

Alejandro Álvaro Alonso Pérez Hazaña

e. 27/11/2023 N° 95847/23 v. 27/11/2023

Fecha de publicación 27/11/2023

