

PROYECTO DE LEY SOBRE INFORMACIÓN Y PUBLICIDAD DE SERVICIOS EDUCATIVOS DE GESTIÓN PRIVADA

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto garantizar el derecho de los consumidores y usuarios de servicios educativos a la información y la protección frente a publicidades ilícitas.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. La presente ley será de aplicación a establecimientos educativos de gestión privada de todos los niveles de enseñanza incorporados a la enseñanza oficial y de todos los proveedores de servicios educativos no incorporados a la enseñanza oficial.

CAPÍTULO II DEBER DE INFORMACIÓN.

Artículo 3: Información sobre costos: Los establecimientos obligados deberán informar de manera clara, veraz y detallada, y por escrito, previamente a la relación contractual, sobre los montos, cantidad y periodicidad de aranceles, cuotas, matrículas, derechos de examen, cargos por mora y/o cualquier otro costo a desembolsar por el consumidor y usuario durante desarrollo del servicio educativo, indicando el carácter obligatorio u opcional, así como el plazo de vigencia de los mismos.

Se deberán informar asimismo los criterios de eventuales modificaciones. En dicho caso, las modificaciones deberán notificarse fehacientemente a los consumidores y usuarios con una antelación no menor a 60 (sesenta) días.

Artículo 4: Información sobre el establecimiento, niveles, carreras y cursos. Los establecimientos obligados deberán informar de manera clara, veraz y detallada, y por escrito, previo a la relación contractual, el nombre oficialmente reconocido del establecimiento, el de su titular o propietario, domicilio legal y CUIT y sobre la incorporación o no a la enseñanza oficial del establecimiento, los niveles y/o carreras o cursos que dicta, mencionar su número de incorporación y/o resolución respectiva por el cual fueron aprobados.

En el caso de establecimientos de nivel superior con articulaciones o acuerdos con instituciones universitarias deberán informar sobre los términos del acuerdo, plazo de validez y homologación por la autoridad respectiva.

En caso de cualquier modificación sobre algunos de los puntos regulados en el presente artículo deberán notificarse fehacientemente a los consumidores y usuarios dentro de los 30 (treinta) días de tomado conocimiento por el establecimiento.

Artículo 5: Información sobre títulos: Los establecimientos obligados deberán informar de manera clara, veraz y detallada y por escrito, previo a la relación contractual, si los títulos y/o certificados que extienden tiene o no carácter oficial, indicando el correspondiente acto administrativo que así lo acredita.

En especial, se informará si el título y/o certificado que se expide habilita o no para ejercicio de la docencia oficial o privada y/o para el ejercicio de cualquier otra actividad profesional que requiera matriculación o habilitación, así como para continuar estudios superiores.

CAPÍTULO III REGULACIÓN DE LA PUBLICIDAD.

Artículo 6. Publicidad. A los efectos de la presente ley se entiende por publicidad de servicios educativos a toda forma de mensaje emitida por parte de un establecimiento educativo, por

cualquier medio, sea dentro o fuera de sus instalaciones, con el objeto de promocionar sus servicios a potenciales estudiantes.

Artículo 7: Principios: La publicidad de los servicios de establecimientos educativos de gestión privada debe cumplir los siguientes principios:

- A. **LEGALIDAD:** la publicidad no deberá violentar ninguna disposición normativa vigente;
- B. **VERACIDAD:** la publicidad no debe contener afirmaciones falsas o que den lugar a confusión o induzcan a error al consumidor o usuario sobre las características de los servicios que provee, costos, carácter oficial de establecimientos, niveles, títulos o certificados o cualquier circunstancia vinculada;
- C. **BUENA FE Y OBSERVANCIA DE VALORES ETICOS:** la publicidad no debe contener afirmaciones que sean contrarias a la buena fe, la moral y a las buenas costumbres o que resulten ofensivas o discriminatorias respecto a sus destinatarios;
- D. **LEALTAD:** La publicidad no debe ser desleal respecto a otros establecimientos ni establecer comparaciones de instituciones o servicios cuando sean de naturaleza tal que conduzcan a error;
- E. **RESPONSABILIDAD SOCIAL:** la publicidad de los servicios educativos no podrá ser abusiva ni tomar ventaja de la falta de experiencia o vulnerabilidad de sus destinatarios.

Artículo 8. Información sobre incorporación oficial: La publicidad de servicios educativos incorporados a la enseñanza oficial deberá incluir el número de incorporación del instituto y/o el número de resolución respectiva por el cual fueron aprobados la institución, carrera o curso de que se trate. (Fuente: Tierra del Fuego)

Artículo 9: Denominación oficial: La publicidad de servicios educativos deberá contener la denominación oficialmente reconocida del establecimiento, el nombre de su titular o propietario, domicilio legal y CUIT. No podrá efectuar publicidad alterando su denominación oficialmente reconocida, mediante abreviaturas ni traducciones a idiomas extranjeros.

Artículo 10. Fotografía e imágenes: En el caso de que la publicidad efectuada por el establecimiento educativo presente fotografías de sus edificios e instalaciones las mismas deberán reflejar la imagen actualizada de los mismos. En caso de utilizar fotografías de estudiantes, personal docentes y no docente deberá obtener previamente autorización por escrito de cada una de estas personas.

Artículo 11: Testimonios: En el caso de que el establecimiento presente filmaciones o declaraciones escritas "testimoniales" de estudiantes, docentes o graduados, las mismas deberán pertenecer a estudiantes, docentes o graduados reales, indicando su nombre y apellido, así como mes y año en el cual fue brindado el testimonio o la declaración.

Artículo 12: Información sobre títulos: Los establecimientos no incorporados a la enseñanza oficial deberán hacer constar en toda su publicidad, en forma destacada y transparente, que el título y/o certificado que extienden no tiene carácter oficial; y deberán brindar al interesado información veraz, por medio de acta notificativa, en la que deberá constar la clase de título y/o certificado que se entrega con la indicación de que mismo no habilita para ejercer la docencia oficial o privada, ni cualquier otra profesión cuya carrera o curso sea dictada por establecimientos de enseñanza en todos los niveles y que estén reconocidos oficialmente, o para continuar estudios superiores

CAPÍTULO IV DISPOSICIONES FINALES

Artículo 13. Orden público. La presente ley es de orden público.

Artículo 14 Sanciones. Verificada la existencia de infracciones a la presente Ley, sus autores se hacen pasibles de las sanciones previstas en las Leyes Nacionales de Defensa del Consumidor (24.240) y de Lealtad Comercial (22.802), sus modificatorias y demás disposiciones vigentes, conforme al procedimiento establecido por la Ley 757 de la Ciudad.

Artículo 15. Autoridad de aplicación. La Dirección General de Defensa y Protección del Consumidor (DGDYPC) de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o el órgano público que se designe, es la Autoridad de aplicación de esta ley.

Artículo 16. Cartel obligatorio. Establécese la obligatoriedad de colocar en las instalaciones de los establecimientos educativos alcanzados por la presente Ley, un cartel cuyo texto y formato será establecido por la reglamentación, en el que se informe, en forma destacada y en lugar visible, a los usuarios y consumidores de servicios educativos no incorporados a la enseñanza oficial sobre los derechos regulados y la Autoridad de aplicación de esta ley.

Artículo 17. Reglamentación. El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley en el plazo de ciento ochenta (180) días.

Artículo 18 De forma.

FUNDAMENTOS

“La Ciudad cuenta con 2.750 escuelas, entre las cuales 1.207 son públicas. Tiene una tasa de escolaridad muy alta: casi el 98% de los chicos de entre 5 y 17 años van al colegio. Aunque la mayoría de las familias sigue optando por el sistema público de educación, esta elección se da de manera muy desigual en las distintas comunas. En las comunas más ricas, como la 13 (Belgrano, Colegiales y Nuñez) sólo uno de cada tres chicos asiste a una escuela pública. Y en las más pobres, como la Comuna 8 (Villa Lugano, Villa Soldati y Villa Riachuelo), un 73% de los alumnos es inscripto en el sistema público(...) Aunque en los últimos dos años a nivel general ha habido una pequeña recuperación de la matrícula en instituciones estatales (que bajó de 61,8% en 2003 a 55,1% en 2013, y hoy se encuentra en 57,6%), ese crecimiento no se da en el corredor Sur. Allí la demanda es mayor, las vacantes no alcanzan, y la opción privada termina siendo para muchos la única alternativa, o la única que ofrece doble jornada”.

“La educación pública sigue dominando, pero crece la privada”, Clarin.com, 17/05/15, en: http://www.clarin.com/clarindata/educacion-publica-sigue-dominando-privada_0_1357664664.html (visitado 19-08-16)

Preocupan las situaciones de engaño a los alumnos y a sus familias producidas por prestadores de servicios de educación no oficial quienes, en directa violación a la normativa vigente sobre “publicidad engañosa”, ofrecen sus servicios bajo la apariencia de que los mismos dan lugar a “títulos oficiales”.

En el tema de la publicidad de servicios educativos aparecen claramente diferenciadas dos situaciones, la de los “institutos incorporados a la enseñanza oficial” y la de las “academias”.

1) “INSTITUTOS INCORPORADOS A LA ENSEÑANZA OFICIAL”.

La Dirección General de Educación de Gestión Privada (DGEGP) del Ministerio de Educación de la CABA no posee competencia para supervisar el accionar de los establecimientos no incorporados a la enseñanza oficial (muchas veces conocidos como “academias”). Sin embargo, la Dirección General puede y debe exigir el cumplimiento de las normas vigentes relativas a la publicidad de los servicios educativos que brindan los “institutos educativos incorporados a la enseñanza oficial”, cuyo debido cumplimiento permite presentar a los alumnos y sus familias un panorama más claro de la oferta educativa disponible, diferenciando la enseñanza que da lugar a “títulos oficiales”, de la enseñanza sin reconocimiento oficial.

Las normas vigentes aplicables al tema para los institutos son: la Ley 24.806 “Publicidad de la Enseñanza Privada”, la Disp. 229/SNEP/68 y la Disp. N° 272/DGEGP/99. La vieja Disp. 229/SNEP/68 establece que los institutos deben mencionar en todo anuncio publicitario, radial periodístico o televisado la característica que le fue asignada (la “A”). Ello incluiría la publicidad en carteles de la vía pública y los carteles que consignan el nombre del instituto en la entrada del mismo. Por su parte la Ley 24.806 de 1997, exige a los institutos incorporados “mencionar el número de resolución respectiva por el cual fueron aprobados, así como código y características del establecimiento” al publicitar cada carrera o curso que dicta. En tal mismo sentido, la Disp. 272/DGEGP/99 de 1999 habilitó a la DGEGP a controlar la publicidad que los institutos hacen de sus servicios. Dicha disposición también recuerda la vigencia de la RM 987/81 la cual prohíbe la coexistencia en un mismo local escolar de servicios educativos reconocidos oficialmente con otros no reconocidos.

De una compulsión, inclusive informal, de las publicidades presentadas por los institutos incorporados en los medios masivos de comunicación (por ejemplo los diarios) y en la vía pública (carteles) y también de la información presentada en los carteles de entrada de los

institutos, surge en forma inmediata y clara que estas normas no están siendo debidamente cumplimentadas. Este incumplimiento da lugar a una gran confusión del público y, de esta forma, el subsistema de educación pública de gestión privada oficial estaría coadyuvando inconcientemente con el accionar de terceros inescrupulosos y engañadores.

Es cierto que este tema debería ser incluido dentro de la “Ley Marco de Educación de la CABA”. Pero la misma es aún una deuda pendiente de la jurisdicción de la CABA a sus ciudadanos/as. En otras provincias se ha regulado la publicidad de la educación de gestión privada. Por ejemplo en Tierra del Fuego lo regula el Anexo IV de la “Ley de educación para las escuelas públicas de gestión privada” (Ley 749, sancionada el 11/09/07).

“ANEXO IV

NORMAS PARA LA PUBLICIDAD DE LA ENSEÑANZA PRIVADA

Artículo 1º.- Establécese que toda persona y/o institución de propiedad privada destinada a la enseñanza, que dicte cursos presenciales, semipresenciales o a distancia, o cualquier otra forma de prestación de los mismos deberá, en la difusión de sus servicios, cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Tratándose de establecimientos con o sin reconocimiento oficial, si los cursos impartidos no cumplen con los planes y programas aprobados por el organismo educativo oficial correspondiente, no podrán incluir la mención de títulos con igual denominación a los que se expidieron o se expiden oficialmente;
- b) deberán asimismo, hacer constar en toda su publicidad, en forma destacada, que el título y/o certificado que extienden no tiene carácter oficial;
- c) en caso de que no cuenten con el reconocimiento oficial, deberán brindar al interesado información veraz, por medio de acta notificativa, en la que deberá constar: clase de título y/o certificado que se entrega;
- d) que no habilita para ejercer la docencia oficial o privada, ni cualquier otra profesión cuya carrera o curso sea dictada por establecimientos de enseñanza de Nivel Inicial, Educación General Básica, Nivel Polimodal o Nivel Superior y que estén reconocidos oficialmente, o para continuar estudios superiores;
- f) en caso de que el establecimiento cuente con reconocimiento oficial deberá, en cada carrera y/o curso que publicite, mencionar el número de resolución respectiva por el cual fueron aprobados, así como código y características del establecimiento.

Artículo 2º.- La violación a lo establecido por la presente ley facultará al Ministerio de Educación, a través de la Dirección de Educación Pública de Gestión Privada, a que intime al cese de la difusión engañosa y al desarrollo de los cursos o carreras.

2) “ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS NO INCORPORADOS O ACADEMIAS”

Lo que caracteriza a estos establecimientos es el no formar parte del sistema educativo formal. Las academias desarrollan sus cursos sin seguir planes oficiales y no otorgan títulos oficiales. Normalmente en ellos se dictan en ellos variadas disciplinas y artes, tales como cursos de idiomas, computación, moda, danzas, artesanías, conducción de automóviles, filosofías diversas, etc.

La única referencia legal que podemos encontrar en el ámbito nacional y de la CABA es el art. 2º inciso c) de la Ley 13047. El mismo dice: “a los efectos de la aplicación de esta ley, el Poder Ejecutivo llevará un registro de todos los establecimientos privados de enseñanza y de su personal y clasificará a los establecimientos en: c) establecimientos privados de enseñanza en general: establecimientos privados de enseñanza directa o por correspondencia, no incluidos en los incisos a) y b). Esta norma no ha sido objeto de reglamentación en la jurisdicción y por ello no existe a la fecha un “registro de academias”, ni una supervisión de las mismas.

La interpretación que hacen algunos funcionarios sobre la competencia de la DGEGP en el tema es altamente discutible. En primer lugar alegan que, como la competencia de la DGEGP es el “administrar y supervisar el subsistema de Educación de Gestión Privada de la jurisdicción, conforme con las políticas de la Secretaría de Educación” (Dto. 350/GCBA/06), ello implica supervisar también el desempeño de las “academias”. Tal afirmación no posee sustento normativo. Las actividades de la DGEGP se vinculan con la incorporación a la enseñanza oficial y la posterior supervisión de los institutos educativos que integran el subsistema de enseñanza privada. La “incorporación” es definida por el Dto. 371/64 como el medio por el cual el Estado reconoce la enseñanza que imparten los institutos privados de acuerdo con planes aprobados oficialmente. Esto significa que para que un instituto de enseñanza pueda ser “incorporado” (y posteriormente deba ser “supervisado”) su objetivo debe ser impartir enseñanza oficial, con planes de estudio aprobados por la autoridad jurisdiccional, destinados a la obtención de un diploma de nivel de estudios primario, secundario o de educación superior no universitaria.

Las academias, por su parte, no tienen como objetivo brindar educación oficial formal. Por el contrario buscan impartir y difundir conocimientos prácticos o teóricos, sin brindar la posibilidad de que sus beneficiarios obtengan un diploma oficial por los mismos. En este punto se encuentra probablemente la “clave” del tema. Las academias son establecimientos privados, cuyos dueños/as crean haciendo legítimo ejercicio del derecho constitucional de enseñar y aprender. Sin embargo estos establecimientos no poseen la posibilidad de ofrecer a los cursantes “diplomas” oficiales por los conocimientos recibidos. No obstante ello, a lo largo del tiempo hemos visto un preocupante número de academias que han engañado a los cursantes ofreciéndoles “diplomas oficiales” en forma absolutamente falaz y defraudatoria. Esa práctica es ilegal y la prueba de la misma constituye el delito de defraudación (art. 172 del Código Penal de la Nación).

La necesidad de “prevenir” el daño que a los miembros de la sociedad puede causar la comisión de este delito lleva a algunas confusiones. La “prevención” de un ilícito es función del Estado. Ahora, el Estado está formado por diversos órganos, organismos, dependencias y reparticiones. La DGEGP es parte del Estado, pero en la descripción de sus funciones no está la de “prevenir” delitos. Por supuesto que si la DGEGP recibe una consulta o actuación de un particular que señala que le ha sido prometido u otorgado un “diploma oficial” por parte de una academia, la DGEGP debe actuar, informado al ciudadano/a que se trata de un establecimiento no oficial, no autorizado a emitir diplomas oficiales y efectuando (o colaborando en su caso con el damnificado en efectuar) la correspondiente denuncia policial por la presunta comisión del delito de defraudación (art 172 CP).

Pero la DGEGP no posee competencia para hacer prevención en el sentido de salir por las calles a la “búsqueda” de los delincuentes. La DGEGP “incorpora y supervisa a los incorporados”. Ése es el ejercicio del Poder de Policía del Estado que le corresponde a la DGEGP. ¿Se puede pretender que los supervisores pedagógicos de DGEGP hagan “rondas” recorriendo los barrios de la ciudad y haciendo tareas de inteligencia o espionaje para averiguar si las academias que encuentran a su paso prometen o no diplomas oficiales a los particulares? Lo ridículo de la imagen hace caer esta pretensión de manera evidente.

Un tema que puede ser de utilidad es recordar la evolución vivida en el tema de los jardines maternos no incorporados a la enseñanza oficial. Dichos establecimientos tampoco estaban comprendidos en el ámbito de la normativa que establece la competencia de la DGEGP. Por ello, si no era solicitada su “incorporación”, no eran “supervisados”. Numerosos problemas surgieron en el funcionamiento de estos establecimientos, dados fundamentalmente por la esencial función social que los mismos cumplen: el cuidado de los niños mientras sus padres trabajan. La evolución del estudio de la cuestión llevó al punto del análisis sobre la necesidad de un control más directo del Estado sobre los mismos. De allí surgió la sanción de la Ley 621 CABA y su decreto reglamentario (Dto. N° 1089/02). De dicha normativa surge la obligación del “registro” (no “incorporación”) de estos establecimientos

educativo-asistenciales y por la misma se crea toda una estructura completa destinada a la efectivización de dicho registro (el R.I.E.A. con un director, varios supervisores y personal administrativo y de apoyo específico). La mencionada evolución podría darse para poder llegar a la conclusión de que la DGEGP debe controlar a las academias. Debería haber un estudio de la situación que incluya a todos los sectores involucrados y una ley específica de la CABA que establezca la competencia de la DGEGP (o de otra repartición o subestructura) para el “registro” y la determinación de los agentes a cargo de esta tarea. Sin dicha ley, ni dicha estructura, no hay seguimiento posible de las academias por parte de la DGEGP.

Para la redacción del presente proyecto de ley se ha tenido presente el antecedente nacional de la Ley 24.806 “Publicidad de la Enseñanza Privada”, reglamentación administrativa vigente de la Ciudad, como así también antecedentes a nivel provincial (Tierra del Fuego) y comparado (Perú, México, Singapur, Australia,

Por lo expuesto, se recomienda el dictado de una ley que establezca una complicación y actualización de las normas vinculadas al tema de la publicidad de los servicios educativos, indicando que la Dirección General de defensa y protección del consumidor es competente para la aplicación y control.

El presente proyecto se enmarca en el PROGRAMA “BANCA 62” DE INTEGRACIÓN ACADÉMICA A LA INICIATIVA LEGISLATIVA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO, tomando rol protagónico en el mismo los profesores de la Facultad de Ciencias Jurídicas USAL, Sede Centro y Delegación Campus Nuestra Señora de Pilar: Sergio Sebastián Barocelli, Martina L. Rojo y Andrea Visiconde.

En base a todo lo expuesto solicito al Cuerpo Legislativo, el tratamiento de este proyecto, y su consagración normativa.