



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero

Sra. Ares González, Consejera y
ponente

Sr. Herrera Campo, Consejero

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 9 de octubre de 2023, ha examinado *el proyecto de decreto por el que se regulan las escuelas de animación juvenil y tiempo libre y la formación juvenil en Castilla y León*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 401/2023

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 14 de septiembre de 2023 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el proyecto de decreto por el que se regulan las escuelas de animación juvenil y tiempo libre y la formación juvenil en Castilla y León.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 18 de septiembre de 2023, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 401/2023, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia a la Consejera Sra. Ares González.

Primero.- El proyecto.

El proyecto de decreto sometido a consulta consta de una parte expositiva, 35 artículos divididos en cuatro títulos, cinco disposiciones adicionales, cuatro disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.



A) El título I, "Disposiciones Generales", se compone de tres artículos:

Artículo 1, que define el "Objeto".

Artículo 2, que se refiere al "Concepto y fines" de las escuelas de animación juvenil y tiempo libre.

Artículo 3, relativo a las "Competencias en materia de formación juvenil".

B) El título II, "De las escuelas de animación juvenil y tiempo libre", consta de cuatro capítulos:

Capítulo I, "Reconocimiento de las escuelas", constituido por los artículos 4 a 11:

Artículo 4, "Constitución de una escuela de animación juvenil y tiempo libre".

Artículo 5, "Requisitos".

Artículo 6, "Estatutos reglamentarios".

Artículo 7, "Proyecto formativo de la escuela".

Artículo 8, "Personal de las escuelas de animación juvenil y tiempo libre".

Artículo 9, "Instalaciones y espacios".

Artículo 10, "Reconocimiento de las escuelas de animación juvenil y tiempo libre".

Artículo 11, "Efectos del reconocimiento".

Capítulo II, "Del reconocimiento de escuelas de animación juvenil y tiempo libre de Castilla y León", conformado por los artículos 12 y 13:



Artículo 12, "Registro de escuelas de animación juvenil y tiempo libre de Castilla y León".

Artículo 13, "Organización del Registro de escuelas de animación y tiempo libre".

Capítulo III. "Del funcionamiento de las escuelas", que comprende los artículos 14 a 16:

Artículo 14, "Comunicación de acciones formativas".

Artículo 15, "Obligaciones de las escuelas de animación juvenil y tiempo libre".

Artículo 16, "Documentación administrativa".

Capítulo IV. "Comprobación, suspensión y cese", en el que se incluyen los artículos 17 a 18:

Artículo 17, "Comprobación y supervisión de acciones formativas".

Artículo 18, "Cese voluntario y revocación del reconocimiento como escuela".

C) El título III, "De la formación juvenil impartida por las escuelas de animación juvenil y tiempo libre reconocidas en Castilla y León", constituido por los artículos 19 a 27:

Artículo 19, "Titulaciones de formación juvenil".

Artículo 20, "Descripción de las titulaciones".

Artículo 21, "Requisitos de acceso a las titulaciones juveniles".

Artículo 22, "Organización de las titulaciones de monitor/a y coordinador/a de tiempo libre".

Artículo 23, "Desarrollo del módulo de prácticas".

Artículo 24, "Modalidades de impartición de la formación juvenil".



Artículo 25, "Requisitos para la impartición de formación juvenil a distancia".

Artículo 26, "Evaluación".

Artículo 27, "Solicitud de titulaciones o certificados".

D) El título IV, "La Escuela de formación juvenil de Castilla y León", constituido por los artículos 28 a 35:

Artículo 28, "Finalidad de la Escuela de formación juvenil de Castilla y León".

Artículo 29, "Competencias".

Artículo 30, "Programación de actividades".

Artículo 31, "Titulaciones de la Escuela de formación juvenil de Castilla y León".

Artículo 32, "Requisitos de acceso a las titulaciones de la Escuela de formación juvenil de Castilla y León".

Artículo 33, "Organización de la formación".

Artículo 34, "Metodología de impartición de las titulaciones de la escuela de formación juvenil de Castilla y León".

Artículo 35, "Evaluación".

E) Las disposiciones adicionales versan:

La primera, "Equivalencia de otras titulaciones y certificados con las titulaciones juveniles de monitor/a de tiempo libre y coordinador/a de tiempo libre".

La segunda, "Titulaciones juveniles expedidas por los órganos competentes en materia de juventud de otras comunidades autónomas".



La tercera, "Titulaciones juveniles expedidas por la dirección general competente en materia de juventud de la Administración de la Comunidad de Castilla y León con anterioridad a la entrada en vigor de este decreto".

La cuarta, "Convalidación de los módulos formativos 2 'Procesos grupales y educativos en el tiempo libre infantil y juvenil' y 3 'Técnicas y recursos de animación en actividades de tiempo libre' de la titulación de coordinador/a de tiempo libre para quienes están en posesión del título de monitor/a de tiempo libre expedido por la dirección general competente en materia de juventud de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, conforme al plan formativo establecido mediante Orden FAM/1693/2004, de 26 de octubre (BOCYL, de 15 de noviembre)".

La quinta, "Acreditación de experiencia en el campo de la animación juvenil y tiempo libre del profesorado para la impartición de titulaciones juveniles".

F) Las cuatro disposiciones transitorias se refieren:

La primera, a la "Adaptación de las escuelas existentes".

La segunda, a las "Actividades formativas ya iniciadas a la entrada en vigor del presente decreto".

La tercera, a los "Procedimientos de reconocimiento de las escuelas de animación juvenil y tiempo libre ya iniciados".

La cuarta, a los "Cursos para la obtención de titulaciones en la Escuela de formación juvenil de Castilla y León".

G) La disposición derogatoria determina la pérdida de vigencia:

En su apartado 1, del título I del Decreto 117/2003, de 9 de octubre, y de los apartados uno, dos, tres, cuatro, cinco, seis, siete, ocho, nueve y diez del artículo único y disposiciones transitorias primera, segunda y tercera del Decreto 7/2020, de 16 de julio, así como del decreto 42/2022, de 13 de octubre.



En su apartado 2, de la Orden FAM/1358/2021, de 10 de noviembre, por la que se desarrolla la formación juvenil prevista en el título I del Decreto 117/2003, de 9 de octubre, en todo aquello que se oponga o contradiga a lo dispuesto en el decreto.

H) Respecto a las dos disposiciones finales:

La primera establece una habilitación en favor del titular de la consejería competente en materia de juventud para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo del decreto.

La segunda prevé la entrada en vigor del decreto a los diez días de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.

Segundo.- El expediente remitido.

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

- Copia del anuncio de consulta previa a la elaboración del proyecto publicado en el Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León, a los efectos de lo dispuesto en los artículos 75.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, y 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), la cual se mantuvo abierta desde el día 21 de diciembre de 2022 al 9 de enero de 2023. Se efectuó en este trámite una aportación.

- Comunicación previa a la tramitación del proyecto a la Comisión Delegada del Gobierno, de acuerdo con el artículo 5.1.c) del Decreto 19/2022, de 26 de mayo.

- Copia del anuncio de sometimiento del proyecto al trámite de participación ciudadana regulado en la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, fue publicado en el Portal de Gobierno Abierto entre los días 29 de mayo y 9 de junio de 2023, en el que constan las aportaciones recibidas y la contestación a las mismas.

- Trámites de audiencia pública e información pública realizados entre los días 30 de mayo y 9 de junio de 2023, en los que se han formulado



alegaciones, y trámite audiencia específica, en este caso, a la Asociación de Entidades de Servicios de Ocio Educativo y Tiempo Libre de Castilla y León (ESOTIL), por ser la asociación en Castilla y León que agrupa y representa a un buen número de entidades cuyos derechos e intereses legítimos se pueden ver afectados, con objeto de favorecer al máximo la participación de la sociedad de acuerdo con los artículos 133 de la LPAC, y 76 en relación con el 75.5 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, de Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. Figuran las alegaciones realizadas con ocasión de este trámite y la contestación dada a las mismas.

- Justificante de la remisión del proyecto de decreto a las consejerías. Como resultado de la consulta se ha emitido informe manifestando la no realización de observación alguna al proyecto de decreto por parte de las Consejerías de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural; Cultura, Turismo y Deporte; Educación; Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio; Movilidad y Transformación Digital; Sanidad; y Economía y Hacienda, recordando esta última la necesidad de informe de la Dirección General de Presupuestos y Estadística sobre su repercusión y efectos en los Presupuestos Generales de la Comunidad y de las previsiones de financiación y gastos que sean necesarios.

- La Consejería de Industria, Comercio y Empleo emite informe en el que no formula observaciones al texto del proyecto de decreto, si bien, adjunta las consideraciones efectuadas por el Servicio Público de Empleo.

- La Consejería de la Presidencia ha remitido informe de calidad normativa elaborado por la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno.

- Solicitud de informe preceptivo al Consejo de la Juventud, al que se refiere el artículo 59.i) de la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León, que lo emitió el 5 de junio de 2023.

- Consta en el expediente informe de la Dirección General de Presupuestos, Fondos Europeos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda, de 12 de julio de 2023, de acuerdo con el artículo 76.2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de Hacienda y el Sector Público de Castilla y León.

- Toma de conocimiento del proyecto de decreto por el Consejo de Cooperación Local, de conformidad con lo dispuesto en artículo 4.1.a) del



Decreto 6/2015, de 22 de enero, por el que se regula la organización y funcionamiento del Consejo de Cooperación Local de Castilla y León en su calidad de órgano de asesoramiento, en su sesión de 26 de julio de 2023.

- Informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades de 31 de julio de 2023, emitido al amparo de la Ley 6/2003, de 3 de abril, reguladora de la Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León, favorablemente al proyecto.

- Informe del Consejo Económico y Social, de 11 de septiembre de 2023, que formula observaciones de carácter general y particular.

- Proyecto de decreto sometido a dictamen de este Consejo y los elaborados en distintas fases de la tramitación.

- Memoria del proyecto, la final de 11 de septiembre de 2023 firmada por la directora general de Juventud.

- Actas del grupo de trabajo para la modificación de la normativa de escuelas y de la formación juvenil de Castilla y León.

- Informe de la Secretaría General de la Consejería proponente, al amparo del artículo 39.1.g) de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

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 Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.d) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la sección Segunda emitir el dictamen, según lo establecido en el apartado tercero, 2.a) del Acuerdo de 6



de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

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

A) El artículo 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo dispone que la solicitud de dictamen se acompañará del expediente administrativo foliado y deberá 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 documentos.

Para el supuesto de los proyectos de decreto, ha de considerarse 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 para los anteproyectos de Ley en el artículo 75 de la misma Ley, tras la redacción dada por el artículo 7.3 de la Ley 2/2017, de 4 de julio, de Medidas Tributarias y Administrativas. A este respecto, debe tenerse en cuenta que si bien la Ley 1/2021, de 22 de febrero, de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas, ha modificado los artículos 75, 76 y 76 bis de la Ley 3/2001, esta modificación aún no ha entrado en vigor, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 3 de su disposición final vigesimoprimera, según la cual “Las previsiones del apartado 3 del artículo 4 por el que se modifican los artículos 75, 76 y 76 bis de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León entrarán en vigor cuando se produzca el desarrollo reglamentario al que se refiere la nueva redacción del apartado 7 del artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, que deberá producirse en el plazo máximo de un año desde la publicación de la presente Ley en el Boletín Oficial de Castilla y León”.

Pues bien, conforme al citado artículo 75.3, el anteproyecto, cuya elaboración se iniciará en la consejería competente por razón de la materia, y cuya redacción estará precedida de cuantos estudios y consultas se estimen convenientes y por el trámite de consulta previa, cuando este proceda de acuerdo con la normativa reguladora del procedimiento administrativo común, deberá ir acompañado de una memoria que, en su redacción final, deberá contener el marco normativo en el que pretende incorporarse, la motivación sobre su necesidad y oportunidad, un estudio económico con referencia al coste al que dará lugar, en su caso, así como a su financiación,



un resumen de las principales aportaciones recibidas durante la tramitación y cualquier otro aspecto que exija una norma con rango de Ley o que se determine reglamentariamente.

El apartado 4 de dicho artículo establece que "Una vez redactado el texto del anteproyecto, se someterá, cuando éste proceda, al trámite de participación previsto en el Título III de la Ley 3/2015, de 4 de marzo de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, a través del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León por un plazo mínimo de diez días naturales".

Por otra parte, el apartado 5 del mismo artículo establece en su inciso primero que "En aquellos casos en que el texto deba someterse a los trámites de audiencia e información pública, conforme a lo previsto en la normativa reguladora del procedimiento administrativo común, ambos trámites se llevarán a cabo, de manera simultánea, a través del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León por un periodo mínimo de diez días naturales.

»Asimismo, si se considera oportuno, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por Ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto".

El artículo 75.6 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, exige que el proyecto se envíe a las restantes consejerías para que informen sobre todos los aspectos que afecten a sus competencias (cada consejería remitirá también los informes de los órganos colegiados adscritos a ella que resulten preceptivos), se emita informe de legalidad por los servicios jurídicos de la Comunidad y se someta, con carácter previo a su aprobación por la Junta de Castilla y León, al examen de los órganos consultivos cuya consulta sea preceptiva.

Conviene recordar que la observancia del procedimiento de elaboración de las normas constituye un aspecto de singular importancia si se tiene en cuenta que el procedimiento, tanto en su vertiente formal como material, opera como una garantía para la legalidad, acierto y oportunidad de la disposición de que se trate.

Para ello, deben considerarse particularmente los principios de buena regulación, determinados con carácter básico por el artículo 129 LPAC, a los



que deben someterse las Administraciones Públicas en el ejercicio de la potestad reglamentaria: necesidad y eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

En la línea de esta legislación básica se situaba ya, en el ámbito autonómico, el Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, cuyo artículo 2 establece que "De conformidad con lo dispuesto en los artículos 5 y 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, el procedimiento de elaboración de los anteproyectos de Ley y de los proyectos de disposiciones administrativas de carácter general se inspirará en los principios de actuación de la Administración Autonómica de eficiencia, economía, simplicidad y participación ciudadana y en los principios de calidad normativa, necesidad, proporcionalidad, transparencia, coherencia, accesibilidad y responsabilidad, en los términos en los que estos principios aparecen definidos en la citada Ley".

Estas previsiones encuentran un desarrollo detallado en la Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la Guía metodológica de mejora de la calidad normativa, en aplicación del Decreto 43/2010, de 7 de octubre.

B) En particular, sobre la tramitación del procedimiento que resulta del expediente remitido se efectúan las siguientes observaciones:

1.- La memoria se refiere al marco normativo, a la necesidad y oportunidad de la norma, analizando el cumplimiento de los principios de calidad normativa, y a la estructura y contenido del proyecto.

Sobre ello, se advierte que el plazo de entrada en vigor señalado en la memoria (20 días) no coincide con el establecido en el proyecto de decreto (10 días), por lo que deberá corregirse tal discordancia.

Contiene el análisis de los impactos de la norma de carácter económico y presupuestario -sin afectación a los presupuestos de la Comunidad-, si bien, debe evidenciarse que se indica que se adjunta a la memoria un Anexo I del estudio económico realizado, sin que conste su aportación; así como los



impactos por razón de género, en la discapacidad, en relación con la infancia y la adolescencia y en las familias, que descarta. En cuanto al impacto sobre la sostenibilidad y la lucha o adaptación contra el cambio climático, considera que su contribución no tiene efectos ni positivos ni negativos. Respecto al impacto sobre la unidad de mercado, se informa que en la elaboración del proyecto se han tomado en consideración los principios de garantía de libertad de establecimiento y libertad de circulación. Igualmente, la memoria considera realizada la evaluación de impacto normativo, al reflejar las disposiciones afectadas, así como la incidencia de la norma desde el punto de vista presupuestario y demás ámbitos de impacto analizados, así como los motivos de necesidad y oportunidad que la justifican. Respecto al impacto administrativo, no se imponen nuevas cargas a los ciudadanos, manteniéndose los procedimientos existentes, haciendo referencia al procedimiento de reconocimiento de las escuelas de animación juvenil y tiempo libre y de comunicación previa de acciones formativas.

Debe recordarse que la valoración del impacto de las normas ha de referirse al impacto en las familias (y no solo en las familias numerosas, como se indica en el índice de la memoria y en el primer párrafo del apartado 4 que analiza dicho impacto), tal y como establece la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.

La memoria finaliza con la descripción de la tramitación realizada, en la que se da cuenta de las alegaciones efectuadas, la admisión o rechazo de las mismas y del contenido de los informes preceptivos.

2.- El artículo 129.5 de la LPAC dispone que "En aplicación del principio de transparencia, las Administraciones Públicas posibilitarán el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y los documentos propios de su proceso de elaboración, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno". De este modo, conforme a los apartados c) y d) del referido artículo 7, "Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán: (...)

»c) Los proyectos de Reglamentos cuya iniciativa les corresponda. Cuando sea preceptiva la solicitud de dictámenes, la publicación se producirá una vez que estos hayan sido solicitados a los órganos



consultivos correspondientes sin que ello suponga, necesariamente, la apertura de un trámite de audiencia pública.

»d) Las memorias e informes que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos, (...)”.

Además, deben considerarse los documentos y contenidos adicionales que deban publicarse a tenor de la Resolución de 20 de octubre de 2020, de la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno, por la que se concretan las condiciones para la publicación de la huella normativa, en los plazos que la misma establece, e incorporar al expediente justificación de estos trámites.

3ª.- Marco competencial y normativo.

El capítulo III del título I de la Constitución Española, relativo a los principios rectores de la política social y económica, establece en su artículo 48 que “los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultura”. Conforme al artículo 53.3, su reconocimiento, respeto y protección informará, entre otros aspectos, la actuación de los poderes públicos.

En el ámbito estatal ha de citarse la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional, desarrollada por el Real Decreto 278/2023, de 11 de abril, por el que se establece el calendario de implantación del Sistema de Formación Profesional, y por el Real Decreto 659/2023, de 18 de julio, por el que se desarrolla la ordenación del Sistema de Formación Profesional, que afectará necesariamente a las titulaciones reguladas por este proyecto de decreto.

La disposición transitoria segunda del Real Decreto 278/2023, de 11 de abril, prevé que la ordenación de los certificados de profesionalidad actualmente vigentes mantendrá dicha vigencia hasta tanto no se deroguen o modifiquen los reales decretos por los que se establecen. Estos reales decretos son el Real Decreto 1537/2011, de 31 de octubre, por el que se establece el certificado de profesionalidad de dinamización de actividades de tiempo libre educativo infantil y juvenil, y el Real Decreto 1697/2011, de 18 de noviembre, por el que se establece el certificado de profesionalidad de dirección y coordinación de actividades de tiempo libre educativo infantil y juvenil, a los que se vinculan las titulaciones de formación juvenil de



monitor/a de tiempo libre y de coordinador/a de tiempo libre, y que, como consecuencia de la reforma operada por Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, se transformarán en certificados profesionales, lo que necesariamente implicará la modificación de las referidas titulaciones, en los términos que recoge este proyecto.

En el ámbito autonómico, el Estatuto de Autonomía de Castilla y León vincula la competencia autonómica en esta materia a la exclusiva, definida en su artículo 70.1.10º, de promoción y atención de la infancia y la juventud, estableciéndose en su apartado 2 que, en el ejercicio de estas competencias, corresponderán a la Comunidad de Castilla y León las potestades legislativa y reglamentaria y la función ejecutiva, incluida la inspección.

En el ejercicio de esta competencia se aprobó la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León, que en el capítulo I de su título III, artículos 23 a 27, se refiere a la formación juvenil, y que en su disposición final primera faculta a la Junta de Castilla y León para dictar cuantas disposiciones sean precisas para su aplicación y desarrollo.

En el marco de esa competencia se aprobó el Decreto 117/2003, de 9 de octubre, por el que se regulan las líneas de promoción juvenil en Castilla y León, dedicando su título I a la regulación de la formación juvenil.

Posteriormente este Decreto fue objeto de modificación por el Decreto 7/2020, de 16 de julio, que afectó, entre otras cuestiones, a este título I. La finalidad fundamental de la reforma fue la de establecer la equivalencia entre las titulaciones juveniles de monitor/a de tiempo libre y coordinador/a de tiempo libre y los correspondientes certificados de profesionalidad, aplicando a la impartición de esas titulaciones los requisitos y exigencias derivados de la normativa estatal reguladora de los certificados de profesionalidad, estableciéndose en una disposición transitoria un plazo de dos años para que las escuelas de animación juvenil y tiempo libre ya reconocidas se adaptaran a las modificaciones que introducía este decreto. Plazo que fue objeto de ampliación a tres años por el Decreto 42/2022, de 13 de octubre.

4ª.- Rango de la norma proyectada.

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”, siendo por lo 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 del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 2002), regulando materias no comprendidas en el ámbito de las reserva de Ley.

Con arreglo a lo expuesto se considera que existe habilitación legal para dictar el proyecto y que el rango elegido (decreto) es el adecuado.

El artículo 26.1.d) de la Ley 3/2001, de 3 de julio, atribuye a los titulares de las consejerías la función de preparar y presentar a la Junta de Castilla y León los proyectos de decreto relativos a las cuestiones propias de su consejería. Por ello, al titular de la consejería le corresponderá la firma del proyecto, sin que deba ser suplido formalmente en esta tarea por parte del titular de un órgano directivo de la misma.

5ª.- Observaciones en cuanto al fondo.

Preámbulo.

Respecto a la parte expositiva de la norma, ha de recordarse que ha de facilitar, con la adecuada concisión, la comprensión de su objeto, aludir a sus antecedentes y al título competencial en cuyo ejercicio se dicta y ayudar a advertir las innovaciones que introduce, con la aclaración de su contenido, si ello es preciso, para la comprensión del texto.

Deben considerarse a tal fin las Instrucciones para la elaboración de los documentos que se tramitan ante los órganos colegiados de Gobierno de la Comunidad de Castilla y León, aprobadas por Resolución de 20 de octubre de 2014 del Secretario General de la Consejería de la Presidencia, en ejecución del Decreto 8/2014, de 6 de marzo, por el que se regula el funcionamiento de los órganos colegiados de gobierno de la Comunidad de Castilla y León.

En ellas se diferencia un contenido general de la parte expositiva, y otro específico en atención a la tipología de la norma.



Como contenido general señalan que “La parte expositiva comenzará con una breve explicación de cuales sean las disposiciones de las que deriva o en las que encuentra su encaje la norma o el acuerdo. La exposición se hará de forma ordenada, comenzando por el derecho internacional o comunitario si existiese y, siguiendo por este orden, con la Constitución Española, el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, la normativa básica estatal y la normativa autonómica.

»Cabe citar, a continuación, si existiesen, los antecedentes normativos de la cuestión que se va a abordar en el articulado (...).

»Posteriormente se describirá su objeto y finalidad, y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, indicando de manera expresa el fundamento competencial que se ejercita.

»Deberán destacarse también los aspectos más relevantes de la tramitación, consultas efectuadas y principales informes evacuados, en particular la audiencia a otras administraciones públicas cuando se haya producido.

»Si la parte expositiva es larga, podrá dividirse en apartados, que se identificarán, sin titular, con números romanos centrados en el texto”.

Como contenido específico de la parte expositiva en los proyectos de decreto, se indica que “especialmente en el caso de los reglamentos ejecutivos, se incluirá una referencia, en su caso, a la habilitación legal específica y al llamamiento que haga el legislador al ulterior ejercicio, por su titular, de la potestad reglamentaria”.

Por su parte, de acuerdo con el artículo 129 de la LPAC, en el preámbulo debe quedar suficientemente justificada la adecuación del proyecto de reglamento a los principios de buena regulación: necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia.

En este caso, el contenido de la parte expositiva se adapta en general a aquellas determinaciones, al referirse al marco normativo en el que se inserta, estructura de la norma, aspectos relevantes en la tramitación, en particular los relacionados con su negociación, y a la adecuación de la norma a los principios de calidad normativa.



En cualquier caso, convendría hacer una referencia al Real Decreto 1537/2011, de 31 de octubre, por el que se establece el certificado de profesionalidad de dinamización de actividades de tiempo libre educativo infantil y juvenil, y al Real Decreto 1697/2011, de 18 de noviembre, por el que se establece el certificado de profesionalidad de dirección y coordinación de actividades de tiempo libre educativo infantil y juvenil, a los que se refiere el artículo 20 del Proyecto.

Igualmente, en el párrafo referido a las disposiciones que se derogan debería hacerse referencia al Decreto 42/2022, de 13 de octubre, por el que se modifica el Decreto 7/2020, de 16 de julio, por el que se modifica el Decreto 117/2003, de 9 de octubre, por el que se regulan las líneas de promoción juvenil en Castilla y León, al que afecta la disposición derogatoria. Ello sin perjuicio de la observación realizada a la disposición derogatoria en este dictamen.

En lo demás, se recomienda una revisión detenida del texto a fin de corregir redacciones defectuosas o errores de puntuación y/o tipográficos, observación que se hace extensiva igualmente al articulado del proyecto, en el que se aprecia una redacción susceptible de ser mejorada, en favor de la claridad y mejor comprensión de la regulación que se pretende aprobar.

Articulado.

Artículo 3.- *Competencias en materia de formación juvenil.*

El apartado 1 se refiere a la expedición de titulaciones o certificados por parte del titular de la dirección general competente en materia de juventud, que, en consonancia con el artículo 27, debería referirse a certificados de superación. La expedición de certificados de profesionalidad, de acuerdo con el artículo 27.1.a) de la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional, previa homologación por la Administración General del Estado, corresponde a ésta o a las demás administraciones competentes en la materia en las condiciones que al efecto se establezcan, correspondiendo en el ámbito de nuestra Comunidad, a la consejería con competencias en materia de empleo (la Consejería de Industria, Comercio y Empleo), mientras que la expedición de los títulos de formación juvenil, en el ámbito de la educación no formal,



corresponde al titular del órgano en el ámbito de la juventud de Castilla y León, de acuerdo con los artículos 9.4 y 25 de la Ley 11/2002, de 10 de julio.

El apartado 2 atribuye a la dirección general competente en materia de juventud tareas de coordinación en materia de formación juvenil. En consonancia con las atribuciones que le otorga el artículo 27 de la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León, y otros artículos de este mismo proyecto normativo, entre otros, el 10, el 15.1.p), el 12, el 17 y siguientes, deben incluirse entre otras, las funciones de reconocimiento y revocación de escuelas de ámbito autonómico, de registro, de comprobación, supervisión e inspección, y sancionadoras.

Artículo 4.- Constitución de una escuela de animación juvenil y tiempo libre.

Se opta por el sistema de reconocimiento previo de las escuelas frente a opciones como la declaración previa, si bien se justifica debidamente en la memoria esta opción por razones de una mayor protección de los derechos del alumnado.

Artículo 8.- Personal de las escuelas de animación juvenil y tiempo libre.

En el apartado 1, letra a), relativo al director/a de la escuela, cuando se trate de escuelas de titularidad pública, se establece que bastará ser empleado/a público con titulación universitaria, sin que se justifique adecuadamente en la memoria la no exigencia del resto de requisitos exigidos cuando de una escuela privada se trate: título de director de formación de la Escuela de formación juvenil de Castilla y León y experiencia acreditada de al menos dos años.

Además, la exigencia para ser director/a de escuela, acumulativamente, de titulación universitaria y título de director/a de formación de la escuela de formación juvenil de Castilla y León, parece una redundancia puesto que para obtener el título de director/a de formación mencionado es requisito estar en posesión de título universitario.

En el apartado b) se exige que al menos dos profesores/as de la escuela estén en posesión de título de profesor/a de formación, sin que se



justifique por qué de haber más profesores no se exige este requisito a los mismos, siendo su actividad la misma.

Artículo 10.- Reconocimiento de las escuelas de animación juvenil y tiempo libre.

Respecto a la presentación de documentación adicional, en el caso de que la titularidad de la escuela sea persona jurídica, se exige la tarjeta de identificación fiscal, cuando en estos supuestos la solicitud se formalizará por el representante de la entidad mediante certificado de representante y para cuya obtención se habrá acreditado en CIF de la entidad correspondiente.

Artículo 14.- Comunicación de acciones formativas.

El apartado 4 se refiere a la comunicación de las modificaciones que ocurran una vez iniciado el curso "a la mayor brevedad posible", término excesivamente laxo que requiere cierta concreción.

El apartado 6 hace referencia a cursos adecuadamente comunicados o pendientes de comunicación, cuando en coherencia con el resto del artículo debería referirse a acciones formativas (cursos y especialidades formativas).

Artículo 15.- Obligaciones de las escuelas de animación juvenil y tiempo libre.

La letra i) del apartado 1 recoge, como obligación de las escuelas de animación y tiempo libre, disponer de la certificación negativa de delitos de naturaleza sexual del alumnado antes de comenzar el módulo formativo de prácticas, sin hacer referencia alguna ni este apartado u otro del proyecto a la exigencia prevista en el artículo 57.1 de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, para quienes accedan o ejerciten profesiones, oficios o actividades que impliquen contacto habitual con personas menores de edad, que deberán acreditar esta circunstancia mediante la aportación de una certificación negativa del Registro Central de delincuentes sexuales, por lo que se estima que debería hacerse extensible este requisito a los profesores y demás personal que presten servicios en las escuelas.



Artículo 18.- *Cese voluntario y revocación del reconocimiento como escuela.*

a) El apartado 2 prevé que el incumplimiento por parte de las escuelas de las obligaciones establecidas en el decreto podrá dar lugar a la apertura del correspondiente expediente sancionador y, en su caso, a la revocación del reconocimiento como escuela de animación juvenil y tiempo libre en los términos de la Ley 11/2002, de 10 de julio. El principio de legalidad obliga a la Administración a que, en el ejercicio de su actividad inspectora, de acreditarse un incumplimiento de la normativa, abra necesariamente, como obligación, y no con carácter facultativo como pretende este apartado, el correspondiente expediente sancionador.

Esta observación, tienen carácter sustantivo, y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo".

b) Igualmente, el apartado 3 establece que la inactividad prolongada durante más de dos años podrá dar lugar a la revocación del reconocimiento de la escuela, lo que crea inseguridad jurídica, al no determinarse de qué depende la posible revocación o no.

Esta observación, tienen carácter sustantivo, y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo".

c) Se observa que el decreto omite toda regulación de la revocación, en qué supuestos y condiciones procede, por lo que sería aconsejable, por razones de seguridad jurídica, que se subsanara esta omisión, siendo el decreto la vía oportuna para su regulación, puesto que la Ley 11/2002, de 10 de julio, menciona únicamente la revocación como competencia de la Administración autonómica o local en los artículos 26 y 27.

Artículo 19.- *Titulaciones de formación juvenil.*

La observación relativa a su apartado 3 guarda relación directa con la disposición derogatoria, apartado 2, por lo que nos remitimos a lo que se comentará posteriormente.



Artículo 21.- *Requisitos de acceso a las titulaciones juveniles.*

En el apartado 1 se establece, como requisito de acceso a la titulación de monitor/a de tiempo libre, estar en posesión del certificado profesional de nivel 2 de cualquier familia y área profesional. Y en el apartado 2 se exige, para el acceso a titulación de coordinador, estar en posesión de certificado profesionalidad o certificado profesional de nivel 3 de cualquier familia y área profesional.

Por coherencia parece que en el caso de la titulación de monitor debería añadirse el certificado de profesionalidad o certificado profesional nivel 2.

Artículo 22.- *Organización de las titulaciones de monitor/a y coordinador/a de tiempo libre.*

El título debe ser corregido en los términos siguientes o equivalentes: Organización de cursos para la obtención de las titulaciones de monitor/a y coordinador/a de tiempo libre, puesto que se refiere a la organización de los cursos y no de las titulaciones.

Artículo 26.- *Evaluación.*

Este precepto guarda relación con el artículo 23.7, relativo al módulo de prácticas y en el que se indica que al finalizar el periodo de prácticas el alumno/a elaborará una memoria de prácticas sobre las funciones realizadas, que será presentada a la escuela para la evaluación del módulo de prácticas a la vista de la citada memoria y del informe de valoración emitido por el tutor/a de prácticas de la entidad.

El artículo 26 hace referencia a la evaluación del alumnado, centrándose en la fase teórica, exigiendo la calificación de apto en cada uno de sus módulos y ofreciendo al alumnado la posibilidad de recuperación.

La coherencia de la regulación aconsejaría que la evaluación, tanto la de la fase teórica como la de las practicas, se hiciera en el mismo artículo y que se previera qué ocurriría si el informe del tutor de prácticas fuera negativo.



Artículo 27.- *Solicitud de titulaciones o certificados.*

Deberá corregirse el título sustituyendo la palabra certificados por certificados de superación, en coherencia con el propio apartado 1 que hace referencia a estos, y por lo expresado en relación con el artículo 3.

Disposición transitoria primera.- *Adaptación de las escuelas existentes.*

En su apartado 3 el texto, de nuevo, se refiere a la posibilidad de iniciar el correspondiente expediente sancionador si una vez transcurrido un año la escuela de animación no cumple los requisitos. Por lo que nos remitimos a lo expresado anteriormente respecto al artículo 18.

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

Disposición derogatoria.

El apartado 1 deroga expresamente el título I del Decreto 117/2003, de 9 de octubre, así como distintos apartados y las disposiciones primera a tercera del Decreto 7/2020, de 16 de julio, y el Decreto 42/2022, de 13 de octubre.

Dado que el título I del Decreto 117/2003, de 9 de octubre, derogado por este proyecto, lo es tras las modificaciones operadas en el mismo por los Decretos 7/2020 y 42/2022, la derogación de estos dos últimos supone una duplicidad derogatoria innecesaria.

El apartado 2 deroga la Orden FAM/1358/2021, de 10 de noviembre, en todo aquello que se oponga o contradiga a lo dispuesto en el presente decreto. En relación con esta Orden, el artículo 19.3 de este proyecto señala que “mediante orden de la persona titular de la consejería competente en materia de juventud se establecerán las especialidades formativas exigibles para el desarrollo de determinadas actividades de tiempo libre, así como el régimen jurídico aplicable a las mismas”. Las especialidades formativas se regulan en la actualidad en la Orden FAM/1358/2021, y de la lectura de este apartado 2 parece que la regulación de las especialidades formativas quedaría diferida a un momento futuro, por lo que parece inferirse la derogación



actual de esta materia, y pudiera producirse una laguna normativa en este aspecto. Por ello, se considera necesario una mayor claridad de aquellos aspectos de la orden que quedan efectivamente derogados.

III CONCLUSIONES

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

Una vez sean atendidas las observaciones formuladas al artículo 18 y en la disposición transitoria primera, sin las que 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 elevarse a la Junta de Castilla y León para su aprobación el proyecto de decreto por el que se regulan las escuelas de animación juvenil y tiempo libre y la formación juvenil en Castilla y León.

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

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE