



**DICTAMEN 9/2017 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE  
ANDALUCÍA SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE  
REGULAN LAS ESCUELAS DE TIEMPO LIBRE EN LA COMUNIDAD  
AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA Y LAS ENSEÑANZAS A IMPARTIR POR LAS  
MISMAS**

*Aprobado por el Pleno en sesión celebrada celebrada el  
día 27 de julio de 2017*

**Índice**

- I. Antecedentes**
- II. Contenido**
- III. Observaciones generales**
- IV. Observaciones al articulado**
- V. Otras observaciones**
- VI. Conclusiones**



## I. Antecedentes

La Ley 5/1997, de 26 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Andalucía, establece en su artículo 4.1 la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los proyectos de decreto que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el día 4 de julio de 2017 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen sobre el proyecto de decreto por el que se regulan las Escuelas de Tiempo Libre en la Comunidad Autónoma de Andalucía y las enseñanzas a impartir por las mismas.

La solicitud de dictamen fue trasladada, por acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía, el mismo día 4 de julio de 2017, a la Comisión de Trabajo de Políticas Sociales, a fin de que llevase a cabo el correspondiente examen del texto normativo y adoptase el acuerdo previsto en el artículo 44 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES de Andalucía.

## II. Contenido

El proyecto de decreto a dictaminar tiene por objeto regular los requisitos y condiciones que deben reunir las Escuelas de Tiempo Libre para ejercer su actividad en la Comunidad Autónoma de Andalucía, establecer el procedimiento para el inicio de la actividad mediante declaración responsable, y regular el Censo de Escuelas de Tiempo Libre y el Censo y Certificaciones en actividades de tiempo libre infantil y juvenil.

La norma tiene como marco competencial el artículo 74 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, que establece que corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de promoción de actividades y servicios para la juventud.

En cuanto al marco normativo en el que se encuadra el proyecto de decreto, hay que mencionar la Ley 9/1996, de 26 de diciembre por la que se aprueban Medidas Fiscales en materia de Hacienda Pública, Contratación Administrativa, Patrimonio, Función Pública y Asistencia Jurídica a Entidades de Derecho Público, que crea en su disposición adicional primera el Instituto Andaluz de la Juventud, estableciendo entre sus funciones el fomento de la participación, promoción, información y formación en materia de juventud, así como el fomento, programación y desarrollo de la animación sociocultural en Andalucía, y la incentivación de la investigación en materia de juventud.

Por otra parte, están el Decreto 239/1987, de 30 de septiembre, por el que se regulan las Escuelas de Tiempo Libre y Animación Socio-Cultural en la Comunidad Autónoma Andaluza, que en su momento consolidó y desarrolló la animación sociocultural en Andalucía con el objetivo de articular la normativa de reconocimiento de las Escuelas de Tiempo Libre y Animación Socio-Cultural; y la Orden de 21 de marzo de 1989, por la que se establecen los programas de formación en las Escuelas de Tiempo Libre y Animación Sociocultural en la Comunidad Autónoma Andaluza, que vino a concretar los distintos programas formativos reglados, conducentes a la obtención de los correspondientes diplomas.

La motivación del proyecto de decreto se encuentra en la necesidad de poner al día la normativa tras los veinticinco años transcurridos desde la aprobación del anterior decreto, para regular, por un lado, de manera más exhaustiva los

requisitos de las Escuelas de Tiempo Libre y, por otro, actualizar los programas formativos vigentes, posibilitando que el alumnado obtenga unos títulos con los mismos módulos formativos y distribución horaria de los certificados de profesionalidad.

Esto propicia que sea esencial establecer un régimen transitorio para que las personas con una formación previa en el campo de la animación y el tiempo libre realizada en las Escuelas de Tiempo Libre reconocidas en Andalucía hasta la fecha puedan acceder a los nuevos diplomas que recoge el nuevo decreto.

Asimismo, se adecua a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de unidad de mercado, que establece que el acceso a las actividades económicas será libre y sólo se podrá establecer un régimen de autorización previa cuando concurren los principios de necesidad y proporcionalidad, que habrán de motivarse suficientemente en la ley que establezca dicho régimen. Esto propició que en Andalucía se aprobase la Ley 3/2014, de 1 de octubre, de medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas, que relaciona una serie de procedimientos administrativos regulados en disposiciones con rango inferior a ley, cuyos regímenes de autorización se mantienen por concurrir en los mismos razones de interés general u orden público, no incluyéndose entre ellos el procedimiento que regula la creación de Escuelas de Tiempo Libre y Animación Sociocultural en Andalucía.

Y por último, se encuentra la procedencia de ajustar la normativa a las previsiones de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía.

El texto normativo consta de la parte expositiva y la parte dispositiva, que se divide, a su vez, en treinta artículos estructurados en cinco capítulos, cinco disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales. Su contenido es el siguiente:

## **CAPÍTULO I. “DISPOSICIONES GENERALES”** (artículos 1 a 3)

Comprende las disposiciones generales que determinan el objeto de la norma, la determinación de su ámbito de aplicación, y la finalidad de las Escuelas de Tiempo Libre. Así mismo, delimita las enseñanzas a impartir por estas y otorga plena

eficacia en todo el territorio nacional a los diplomas o certificados obtenidos por las enseñanzas cursadas en las mismas.

## **CAPÍTULO II. “REQUISITOS DE LAS ESCUELAS DE TIEMPO LIBRE Y OBLIGACIONES DERIVADAS DE SU ACTIVIDAD FORMATIVA” (artículos 4 a 18)**

Establece los requisitos que han de reunir las Escuelas de Tiempo Libre, distinguiendo tres tipos formales, materiales y los relativos a los recursos humanos; y las obligaciones que deben cumplir en el desarrollo de su actividad formativa como son, presentar la programación anual de las actividades formativas, presentar memorias anuales de las actividades formativas realizadas o suscribir un seguro de responsabilidad civil y accidentes para el alumnado, entre otras.

## **CAPÍTULO III. “NORMAS GENERALES PARA LA CREACIÓN DE UNA ESCUELA DE TIEMPO LIBRE” (artículos 19 a 23)**

Se ocupa de las normas generales para la creación de las Escuelas de Tiempo Libre, estableciendo para ello el régimen de declaración responsable. Además, regula la comprobación, verificación, seguimiento y control de los requisitos y obligaciones que han de cumplir las citadas escuelas; los supuestos y procedimientos por los que la administración podrá suspender la actividad de forma provisional, o resolver el cese de la actividad.

## **CAPÍTULO IV. “CENSO DE ESCUELAS DE TIEMPO LIBRE Y PUBLICACIÓN EN BOLETÍN OFICIAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA” (artículos 24 a 26)**

Crea, a efectos exclusivamente declarativos e informativos, el Censo de Escuelas de Tiempo Libre. La inscripción se efectuará de oficio por el Instituto Andaluz de la Juventud, recibida la declaración responsable, posibilitando la gestión y control del cumplimiento de los requisitos de creación y las obligaciones derivadas de la actividad.



## **CAPÍTULO V. “CENSO DE DIPLOMAS Y CERTIFICADOS EN ACTIVIDADES EN EL TIEMPO LIBRE INFANTIL Y JUVENIL” (artículos 27 a 30)**

Crea otro censo, en este caso de Diplomas y Certificados en actividades en el Tiempo Libre Infantil y Juvenil de la Comunidad Autónoma de Andalucía, para la inscripción de los diplomas y certificados expedidos por el Instituto Andaluz de la Juventud en el ámbito del tiempo libre infantil y juvenil.

### **DISPOSICIONES ADICIONALES**

*Primera.* Formación por el Instituto Andaluz de la Juventud.

*Segunda.* Titulación necesaria para la coordinación y dirección de acampadas y campamentos juveniles en Andalucía.

*Tercera.* Títulos de la Escuela Pública de Tiempo Libre y Animación Sociocultural de Andalucía.

*Cuarta.* Adecuación de la denominación de puesto de trabajo.

*Quinta.* Equiparación de diplomas.

### **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

*Primera.* Escuelas de Tiempo Libre y Animación Sociocultural existentes.

*Segunda.* Cursos de formación que se estén impartiendo.

*Tercera.* Vigencia de la Orden de 21 de marzo de 1989.

**DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA.** Derogación normativa.

### **DISPOSICIONES FINALES**

*Primera.* Habilitación normativa.

*Segunda.* Entrada en vigor.

### III. Observaciones generales

Entre los principios rectores de las políticas públicas, el artículo 37.1.8º del Estatuto de Autonomía para Andalucía (EAA) consagra el de “*La integración de los jóvenes en la vida social y laboral, favoreciendo su autonomía personal*”. En aplicación efectiva del tal principio, y en el ejercicio de sus competencias exclusivas en materia de “enseñanza no universitaria” (artículo 52.2 EAA) y de “juventud” (artículo 74 EAA), se elabora el presente decreto por el que se regulan las Escuelas de Tiempo Libre en la Comunidad Autónoma de Andalucía y las enseñanzas a impartir por las mismas, objeto de dictamen del Consejo Económico y Social.

De lo indicado en su preámbulo se desprende que las razones que motivan la aparición de la norma se resumen en las dos siguientes: primera, actualizar la normativa vigente, adaptándola a las exigencias del marco europeo y a las derivadas de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado y de la Ley 3/2004, de 1 de octubre, de medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas, en lo relativo al régimen jurídico de la declaración responsable, y a la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, en lo concerniente a las medidas para eliminar los efectos discriminatorios y fomentar la igualdad de trato entre mujeres y hombres. Segunda, regular de forma más exhaustiva los requisitos de las Escuelas de Tiempo Libre, con el propósito de fortalecer su presencia e incrementar los parámetros de calidad, así como, y por lo que concierne a la educación no formal, actualizar los programas formativos vigentes relacionados con el tiempo libre y la dinamización juvenil, para responder a las nuevas demandas de la juventud y adaptarlos al nuevo marco emergente relacionado con las cualificaciones profesionales.

Respecto a este último tema, es conveniente recordar que el Libro Blanco “Un nuevo impulso para la juventud europea” de 2001 ya puso de manifiesto la conveniencia de instaurar marcos de referencia para evaluar los conocimientos adquiridos y favorecer la movilidad tendiendo puentes entre la educación formal y la no formal e informal. Por su parte, la Resolución del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, sobre el reconocimiento del valor de la educación no formal e informal en el ámbito de la juventud europea (Diario Oficial C 168 de 20/07/2006), insistía en que el reconocimiento del valor de la educación no formal e informal en el ámbito

de la juventud europea contribuía a la realización de los objetivos de la Estrategia de Lisboa y del espacio europeo del aprendizaje permanente.

Por ello, desde este Consejo Económico y Social se valora positivamente una norma que busca actualizar la normativa vigente, con lo que ello significa en lo concerniente a la seguridad jurídica, introducir parámetros de calidad en la constitución y desarrollo de las actividades de las Escuelas de Tiempo Libre y reconocer el valor de la educación no formal como mecanismo de atención a las demandas de la juventud y al proceso de aprendizaje permanente.

Actualmente, según fuente del Instituto Andaluz de la Juventud, en Andalucía hay registradas 83 Escuelas de Tiempo Libre, que se reparten entre las ocho provincias andaluzas, y parece que se siguen sumando solicitudes para la creación y constitución de nuevas Escuelas, en tanto que la formación que imparten y los niveles competenciales adquiridos por los alumnos y alumnas, favorece la salida profesional de estas personas en distintos ámbitos y sectores de la economía andaluza.

No obstante, quisiéramos formular algunas observaciones generales al texto de la norma que se dictamina.

PRIMERA. Si bien era necesaria una regulación como la que se dictamina, a nuestro juicio, la norma llega tarde si tenemos en cuenta que la regulación actual data de los años 1987 y 1989, y tras los últimos intentos de regulación por parte de la Consejería competente que tienen de fecha el año 2014. Treinta años desde la regulación de las Escuelas de Tiempo Libre y Animación Socio-cultural en nuestra Comunidad, es tiempo más que suficiente para justificar una nueva regulación de las mismas.

SEGUNDA. En cuanto a su contenido, consideramos que es una norma algo confusa, que suscita ciertas dudas relevantes que su preámbulo no alcanza a esclarecer del todo. Además, tratándose ya de una norma de carácter reglamentario, es cuestionable el intenso uso que realiza de la remisión a una posterior norma de desarrollo en la regulación de importantes aspectos de la materia disciplinada (v.gr. artículos 3.2, 9.1 b), 13.2, D.T 4<sup>a</sup> -que debe ser 3<sup>a</sup>-). Se trata de cuestiones de calado que creemos deben quedar recogidas en la norma dictaminada.



TERCERA. Dada la importancia que el decreto otorga a un posterior desarrollo reglamentario, resulta aún más criticable que no se fije un plazo concreto para que ello tenga lugar. Si bien a través del examen del expediente de la norma se tiene conocimiento de que ya se encuentra muy avanzada la futura orden de desarrollo del decreto y por la que se establecerán los programas formativos de las Escuelas de Tiempo Libre de la Comunidad Autónoma de Andalucía, ello, en modo alguno, puede ser argumento para no fijar un plazo concreto para el mencionado desarrollo reglamentario. La realidad concreta y el estado actual de la producción normativa en la materia es una circunstancia de hecho que en nada puede afectar a la necesidad, desde el punto de vista técnico jurídico y de eficacia de lo preceptuado, de que se establezca un determinado plazo para el desarrollo del decreto.

Desde el punto de vista del principio de eficacia normativa, puede resultar poco plausible una reforma de la normativa por la que se regula las Escuelas de Tiempo Libre si, paralelamente, no se acomete la reglamentación de las enseñanzas sistematizadas que contempla el nuevo decreto, y que conducen a la obtención de los diplomas y certificados correspondientes.

Así, pues, desde el Consejo Económico y Social consideramos que debe fijarse un plazo máximo, no superior a 6 meses desde la entrada en vigor de la norma, para la elaboración y aprobación de la orden que concrete los caracteres de los nuevos programas formativos, que sean acordes y estén en coordinación con la nueva reglamentación que se hace de las Escuelas de Tiempo Libre en este decreto.

CUARTA. Como consecuencia de lo indicado en el Informe del Gabinete Jurídico, en la redacción actual del preámbulo del decreto objeto de dictamen figura un nuevo párrafo a tenor del cual *“El presente Decreto y la posterior Orden que establezca los Programas Formativos Sistematizados a impartir por las Escuelas de Tiempo Libre en la Comunidad Autónoma de Andalucía, no regula la expedición de certificados de profesionalidad, si bien, con ambas disposiciones se posibilita que el alumnado formado en las Escuelas de Tiempo Libre obtengan unos títulos con los mismos módulos formativos y distribución horaria de los certificados de profesionalidad para, posteriormente y si así lo desea la persona interesada, pueda concurrir a los procedimientos de evaluación y acreditación de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral o de vías no formales de formación, para las unidades de competencia de determinadas cualificaciones*

*profesionales*".

A este respecto, es preciso recordar que, de conformidad con lo establecido en el artículo 8.4 de la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional y del artículo 8 del RD 34/2008, de 18 de enero, por el que se regulan los certificados de profesionalidad (desarrollado por la Orden SS/1897/2013, de 10 de octubre, por la que se desarrolla el RD 34/2008), los certificados de profesionalidad se logran, bien por ostentar el título de una formación vinculada a un certificado de profesionalidad concreto, formación que sólo pueden impartir entidades acreditadas, y que se realiza con unos niveles de control administrativos y seguimiento muy exhaustivos; o bien, vía participación en un procedimiento de acreditación de competencias en el que se valoran tanto las experiencias laborales como las no laborales de la persona interesada, además de la formación formal o no formal de la misma.

Pues bien, de la redacción del párrafo sexto del preámbulo transcrito, se desprende claramente que el decreto posibilita la impartición de cursos similares a los cursos vinculados a certificados de profesionalidad, pero sin que tengan realmente tal naturaleza, por lo que no gozan de las garantías específicas que estos últimos poseen.

El Consejo Económico y Social considera que se debe ser muy cauteloso y riguroso en la aplicación de la norma, de forma tal que sus disposiciones no puedan significar en modo alguno la posibilidad de obtener por vía indirecta unos certificados de profesionalidad que bordeen, cuando no desconozcan, las previsiones contempladas en la norma legal y reglamentaria sobre el particular. Entendemos que los procedimientos de acreditación de competencias están pensados para reconocer la experiencia laboral de una persona, junto a aquella formación complementaria que está relacionada con la cualificación que se desea reconocer. Es decir, se evalúa un conjunto de capacidades y habilidades adquiridas por una misma persona mediante varias vías y a lo largo de varios años. Pero la realización de un solo curso, sin más, no puede servir de mecanismo sustitutivo de ese conjunto de competencias profesionales a evaluar y reconocer, pues, de lo contrario, se estarían eludiendo los controles y supervisión que implica la realización de un curso vinculado a certificados de profesionalidad.

Con previsiones normativas como las recogidas en el decreto que se dictamina no se facilita la labor de quien debe aplicar la norma y, en este caso, realizar el proceso de evaluación y acreditación de competencias profesionales; lo que, desde otra perspectiva, podría dar lugar a diferencias aplicativas indebidas e indeseables.

QUINTA. De acuerdo con lo recién expuesto y por tales argumentos, consideramos necesario que el decreto regule con mayor detalle los programas formativos sistematizados, lo que aportará mayor seguridad jurídica y garantía para los administrados, en línea con las exigencias de los principios de buena regulación recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Relacionado con lo anterior, y en la misma línea planteada, consideramos que la norma, en los artículos correspondientes a los requisitos de las Escuelas de Tiempo Libre, tanto materiales (locales e instalaciones), como personales (profesorado), debería contemplar o fijar unos estándares mínimos y ratios comunes exigibles, con independencia de las particularidades o características propias de cada una de las Escuelas de Tiempo Libre.

SEXTA. A lo hora de justificar la necesidad y oportunidad de la norma, en el párrafo quinto del preámbulo, se alude a las aportaciones del Instituto Nacional de las Cualificaciones (INCUAL) en relación con el reconocimiento de programas de educación no formal. Amén de señalar la falta de referencia o exposición de cuáles son, en particular, tales aportaciones, desde el Consejo Económico y Social quisiéramos reprobar la ignorancia o desconocimiento que se hace del organismo equivalente de la Comunidad Autónoma, el Instituto Andaluz de las Cualificaciones Profesionales (IACP), órgano implantado en la Comunidad a través del Decreto 1/2003, de 7 de enero, por el que se crea este Instituto como unidad adscrita a la Consejería de Educación.

SÉPTIMA. En el Informe del Gabinete Jurídico que consta en el expediente de la norma se advierte sobre la circunstancia de que se está tramitando el anteproyecto de Ley de Juventud de Andalucía, en cuyo contenido se recogen referencias a las Escuelas de Tiempo Libre. En atención a tal hecho, desde el Consejo Económico y Social deseamos indicar la necesidad, por razones de coordinación y economía normativa y de seguridad jurídica, de que se valore la conveniencia de publicar esta norma con anterioridad a la aparición de la citada ley de la juventud. El actual

decreto se presenta como un reglamento independiente, por lo que, una vez publicada la ley, y en caso de discrepancia de su contenido con lo previsto en ella, imperativos de jerarquía normativa exigirán adaptar el contenido del decreto a la nueva disposición legal.

OCTAVA. Creemos oportuno llamar la atención sobre el hecho de que la Sentencia del Tribunal Constitucional 79/2017, de 22 de junio de 2017, ha anulado, entre otros, el artículo 20 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, por lo que las remisiones contenidas en el decreto a tal precepto (artículos 3.3 y 20.1) deben ser revisadas al objeto de examinar la incidencia que sobre ellas ha podido tener la mencionada declaración de nulidad.

NOVENA. Finalmente, y no por ello menos importante, es preciso destacar que, teniendo en cuenta que el objetivo fundamental de las Escuelas de Tiempo es el de formar personas capaces de trabajar con niños y jóvenes en actividades de animación y de tiempo libre, se ha de tener muy presente la previsión del artículo 13.5 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor (en su redacción dada por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia), según el cual *“Será requisito para el acceso y ejercicio a las profesiones, oficios y actividades que impliquen contacto habitual con menores, el no haber sido condenado por sentencia firme por algún delito contra la libertad e indemnidad sexual, que incluye la agresión y abuso sexual, acoso sexual, exhibicionismo y provocación sexual, prostitución y explotación sexual y corrupción de menores, así como por trata de seres humanos. A tal efecto, quien pretenda el acceso a tales profesiones, oficios o actividades deberá acreditar esta circunstancia mediante la aportación de una certificación negativa del Registro Central de delincuentes sexuales”*. Tal disposición debe ser considerada tanto en lo que respecta al propio contenido del proyecto de decreto, como en su futura aplicación.



Consejo Económico y Social

*Dictamen 9/2017 del CES de Andalucía*

## **IV. Observaciones al articulado**

### **Preámbulo**

En el párrafo sexto se señala que el decreto y su posterior orden, no regulan la expedición de certificados de profesionalidad, si bien sí se indica que se obtendrán unos “títulos” con los mismos módulos formativos y distribución horaria de los certificados de profesionalidad. El término “títulos” utilizado aquí por el decreto no parece del todo adecuado, teniendo en cuenta, además, las consideraciones realizadas en las observaciones generales. La palabra “título” está asociada a la formación reglada, que nada tiene que ver con los programas formativos que se definen en el decreto. De hecho, el artículo 14 indica que la finalización de las enseñanzas da derecho a la obtención de los correspondientes certificados y diplomas, sin que se aluda en ningún momento a “títulos”. En atención a estos argumentos, se propone que se revise la utilización del término “título” en el preámbulo de la norma.

### **Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación**

#### **Apartado 2**

Siguiendo las indicaciones del Informe del Gabinete Jurídico, en este apartado del precepto se define el concepto de “dinamización juvenil”. Sin embargo, se recoge una definición algo limitada, relacionándola exclusivamente con la potenciación de una juventud “más participativa y comprometida con la sociedad”. Dado que no existe una definición previa en disposición legal de la expresión, que esta admite variadas interpretaciones y que tampoco se aprecia un consenso generalizado sobre su alcance, se propone, a efectos de esta norma, ampliar la explicación o definición de su significado, añadiendo otros términos ligados al favorecimiento de las capacidades de desarrollo personal y social de la juventud, tales como la autonomía, la organización y el trabajo en equipo, habilidades sociales y, en general, el desarrollo de la persona joven como parte importante de la sociedad.

### **Artículo 3. Actividades formativas**

#### **Apartado 2**

En relación con este apartado y de acuerdo con lo señalado en las observaciones generales, reiteramos la necesidad de que se fije un plazo de 6 meses para el desarrollo reglamentario de los programas, unidades de competencia, capacidades, contenidos, criterios de evaluación, duración y otras características propias de las enseñanzas sistematizadas.

### **Artículo 4. Requisitos que deben reunir las Escuelas de Tiempo Libre**

La letra b) de este artículo, al establecer los requisitos de carácter material que deben reunir las Escuelas de Tiempo Libre utiliza expresiones como la de “deberán poseer equipamiento y material necesario adecuados a la formación que se deba impartir”, que resultan ambiguas e imprecisas. Aun siendo conscientes de la gran variedad de situaciones de Escuelas de Tiempo Libre que podrán acogerse a este decreto, la posibilidad de impartir distintas enseñanzas, la variabilidad en el número de alumnos/as, de profesionales adscritos a la Escuela, ... entendemos que ello no justifica la total indeterminación del equipamiento y material con que deben contar las Escuelas de Tiempo Libre, que se deriva de la redacción actual del precepto.

Razones ligadas a la calidad del medio en el que se recibe la formación y a la seguridad en el trabajo aconsejan establecer, al menos, un mínimo común exigible a todas las Escuelas, con independencia de las particularidades que puedan darse en cada una de ellas. De lo contrario, la evaluación del adecuado cumplimiento de la norma quedará sujeta al arbitrio e interpretación subjetiva de quienes realicen las inspecciones previstas en el artículo 21 en materia de “comprobación, verificación, seguimiento y control”.

Al objeto de delimitar el alcance de las exigencias requeridas en lo concerniente a locales e instalaciones, podría utilizarse, en aplicación analógica, lo dispuesto en los diversos reales decretos que regulan los certificados de profesionalidad.

La letra c) de este artículo, respecto a los requisitos relativos a los recursos humanos señala literalmente que “deberá existir un profesorado”, en locución no muy apropiada para una norma jurídica que, además, resulta sumamente imprecisa, por lo que genera gran inseguridad jurídica por sus varias posibilidades de interpretación. Entendemos más adecuado que, en lugar de exigir la mera “existencia” de profesorado, se precise el tipo de relación jurídica entre la Escuela y el profesorado, que bien podría ser la propia de una relación laboral genérica, o bien la de prestación de servicios por trabajadores por cuenta propia, o ambas opciones.

## **Artículo 7. Locales e instalaciones**

### **Apartado 1**

En este precepto, al establecer los requisitos que deben reunir los locales e instalaciones de las Escuelas de Tiempo Libre, se utilizan expresiones y conceptos jurídicos indeterminados que dificultan enormemente que los destinatarios de la norma puedan conocer con exactitud sus obligaciones por lo que a esta cuestión se refiere. Locuciones como “espacios comunes adecuados” [apartado 1 letra a)], “espacios formativos necesarios para la impartición de la formación” [apartado 1 letra d)], o “equipamiento y material necesarios para impartir de manera adecuada la formación” [apartado 1 letra e)] carecen de la adecuada concreción para asegurar que las entidades sujetas a esta regulación identifiquen con claridad el alcance de sus obligaciones. Nos remitimos a lo ya alegado en el artículo 4 respecto a los requisitos de carácter material.

Es imprescindible concretar en qué se sustancian estos requisitos de los locales e instalaciones; establecer un mínimo común exigible a las Escuelas, con independencia de las particularidades que puedan darse en cada una de ellas. De lo contrario, la evaluación del adecuado cumplimiento de la norma quedará sujeto al arbitrio e interpretación subjetiva de quienes realicen las inspecciones previstas en el artículo 21 en materia de “comprobación, verificación, seguimiento y control”.

Al objeto de delimitar el alcance de las exigencias requeridas en lo concerniente a locales e instalaciones, podría utilizarse, en aplicación analógica, lo dispuesto al



respecto en los diversos reales decretos que regulan los certificados de profesionalidad.

## **Artículo 8. Dirección de la Escuela de Tiempo Libre**

### **Apartado 1**

En la letra a) de este apartado se relacionan los títulos, certificados o diplomas que debe poseer la persona que ostente la dirección de la Escuela de Tiempo Libre. Al objeto de permitir que puedan optar a tal puesto un mayor número de personas, y sin que ello suponga una disminución en el nivel de exigencias formativas requeridas para ostentar la dirección de la Escuela de Tiempo Libre, proponemos:

- Que se incluya un nuevo certificado de profesionalidad en la lista, el de dinamización comunitaria, que ocuparía la posición 7º y que daría lugar a la consiguiente modificación de la numeración, pasando el número 7º a ser el 8º, y el 8º a ser el 9º. La redacción sería la siguiente:

***“7º. Certificado de profesionalidad de dinamización comunitaria, expedido por el órgano competente”.***

- Que se incluya un nuevo diploma en la relación del número 8º actual, que, de acogerse la propuesta anterior pasaría a ser el 9ª, quedando la redacción como sigue:

***“9º. Diploma de Animador Sociocultural, **Dinamizador Comunitario, Asesor para el Sector Asociativo, Técnico Comunitario, Gestor de Asociaciones** o Director Técnico de Animación expedidos por el Instituto Andaluz de la Juventud con anterioridad a la entrada en vigor de este decreto”.***

Por otro lado, se propone suprimir de la redacción de la letra b) de este mismo apartado y artículo, la expresión *“remunerada o de voluntariado”*, pues lo relevante y que se valora es la experiencia profesional o docente, con independencia de la onerosidad con que realice.

## **Artículo 9. Profesorado**

### **Apartado 1**

En este artículo se regulan los requisitos y el perfil del profesorado de las Escuelas de Tiempo Libre. En la letra b) de este apartado se alude al profesorado que va a impartir las enseñanzas sistematizadas recogidas en el artículo 3, exigiéndole acreditar experiencia profesional o docente durante un determinado período de tiempo cuya fijación se remite al desarrollo reglamentario. Desde el Consejo Económico y Social consideramos que tal previsión se formula en términos bastante imprecisos, que provocan notable inseguridad jurídica, sin que, por otro lado, se considere materia susceptible de reenvío al reglamento en la forma tan abierta como se hace en el decreto. Es cierto que la variedad de títulos, diplomas y certificados que pueden obtenerse a través de las enseñanzas sistematizadas exigen cierta flexibilidad en la regulación de la experiencia profesional o docente de su profesorado, pero no lo es menos que la importancia de los requisitos que debe reunir el profesorado, tanto en lo relativo a la calidad de la enseñanza impartida como en el acceso al empleo del profesional, por lo que se requiere una mayor concreción por parte del decreto.

Desde otra perspectiva, en la relación de títulos exigidos al profesorado, y en concordancia con lo argumentado en las observaciones al artículo anterior, se deben añadir a la letra a) de este apartado los diplomas y títulos incorporados en el nuevo artículo 8.1 a) 9º propuesto.

De acuerdo con lo indicado en las observaciones al artículo 8 y por motivos de coherencia, entendemos que debe eliminarse en la letra b) del apartado 1 de este artículo la alusión al carácter de *“remunerada o de voluntariado”* de la experiencia profesional o docente.

### **Apartado 2**

Por lo que se refiere a los requisitos de idoneidad del profesorado que imparta las enseñanzas previstas en este apartado, y por similares razones a las expuestas anteriormente en relación al apartado 1, consideramos que aquellos deben ser determinados, con carácter general, por el Instituto Andaluz de la Juventud, con un carácter de homogeneidad y uniformidad, y no como aparece en la norma, que lo

deja a la discrecionalidad de cada Escuela.

Finalmente, en relación con el requisito relativo a la formación en materia de género e igualdad, recogido en la letra c) del apartado 1 y en el apartado 2 de este artículo, consideramos que debería figurar en la norma con mayor precisión, pues lo contrario podría dar lugar a criterios aplicativos dispares y a arbitrariedad. Se propone que se establezcan unos requisitos mínimos en función del tipo de enseñanza.

## **Artículo 10. Obligaciones de las Escuelas de Tiempo Libre**

### **Apartado 1**

En la letra a) de este apartado, entre las obligaciones de las Escuelas de Tiempo Libre, se incluye la de *“Impartir alguna o todas las acciones formativas sistematizadas establecidas en el artículo 3”*. La redacción es demasiado flexible y ambigua, lo que, unido a que tampoco se fijan en el decreto porcentajes determinados de acciones formativas a realizar, puede vaciar de contenido esta obligación. Sobre la base de tales consideraciones, se propone que se establezca un porcentaje mínimo de acciones formativas a impartir en función del total de las acciones incluidas en la programación presentada y/o aprobada.

### **Apartado 2**

La letra b) de este apartado alude a los efectos de cualquier cambio en las condiciones ofertadas en los programas formativos, otorgándole al alumnado “la posibilidad de desistir de dicha formación”. Si bien la expresión “desistir” utilizada en la norma no puede tener otro significado que el de abandonar el proceso formativo con el consiguiente resarcimiento económico, en su caso (pues desistir en el sentido genérico de renunciar a continuar el programa formativo puede realizarse siempre), parece aconsejable delimitar más claramente los derechos del alumnado en el caso de cambios en las condiciones ofertadas en los programas formativos incorporando expresamente el derecho al resarcimiento económico, en su caso.

## Artículo 11. Programación anual

En los apartados 2 y 3 de este artículo se regula el contenido mínimo que debe reunir la programación de las acciones formativas, tanto de las sistematizadas como de las no sistematizadas, estableciéndose una previsión diversa respecto a cada una de ellas. De la redacción del precepto parece desprenderse que se relega a un segundo plano la formación no sistematizada en aspectos importantes ligados tanto a la calidad de la formación, como a la del profesorado, las competencias a alcanzar o el tipo de enseñanza que se va a recibir. Por ello, quisiéramos indicar que si bien la formación sistematizada debe ser prioritaria, ello, en modo alguno, puede significar que el contenido mínimo de su programación y el de la correspondiente a la formación no sistematizada puedan ser distintos en cuestiones directamente ligadas a la calidad de la formación.

Por otro lado, se propone añadir dos letras adicionales a los apartados 2 y 3 del precepto, la g) y la h), y la d) y la e), respectivamente, con el siguiente contenido:

**“g) y d) Perfil del alumnado”.**

**“h) y e) Procedimiento de selección del alumnado”.**

Una eficiente programación de cualquier actividad formativa debe tener muy en cuenta no sólo quién forma (profesorado), en qué se forma (competencias, capacidades, contenido), cómo se forma (metodología) sino también a quién se forma (alumnado).

## Artículo 26. Publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía

En su redacción actual el precepto establece: *“A los solos efectos de información general y público conocimiento, el Instituto Andaluz de la Juventud publicará en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía **aquellas** Escuelas de Tiempo Libre que se constituyan bajo el régimen de declaración responsable, sin que dicha publicación tenga efecto constitutivo alguno”*. Teniendo en cuenta que, a tenor de lo previsto en el artículo 20, la creación de una Escuela de Tiempo Libre en la Comunidad Autónoma de Andalucía está sometida al régimen de declaración responsable, no se comprende bien qué quiere indicarse al utilizar el adjetivo *“aquellas”* que, literalmente, viene a significar que pueden existir otras Escuelas de Tiempo Libre



constituidas sin sometimiento al régimen de declaración responsable. Al objeto de evitar confusiones se propone sustituir el adjetivo “**aquellas**” por el artículo “**las**”.

**Disposición transitoria cuarta. Vigencia de la Orden de 21 de marzo de 1989**

De conformidad con lo ya indicado en las observaciones generales, y dada la importancia otorgada por el decreto al desarrollo reglamentario de fundamentales aspectos de su contenido, resulta imprescindible fijar un plazo máximo para la aprobación y publicación de la nueva orden que sustituya a la Orden de 21 de marzo de 1989.

Las novedades introducidas por la norma dictaminada son de tal intensidad que hacen desaconsejable mantener la vigencia sin plazo determinado de una norma de desarrollo dictada con anterioridad a la entrada en vigor del decreto. Por ello, se propone que se incorpore a esta disposición la previsión de que la norma reglamentaria que sustituya a la Orden de 21 de marzo de 1989 se aprobará en un plazo no superior a los seis meses desde la entrada en vigor del decreto.

## V. Otras observaciones

- Debe revisarse la utilización de mayúsculas y minúsculas en la cita de las leyes contenidas en el preámbulo del decreto, así como en la redacción de su articulado.
- Cuando se cite por segunda vez una norma en el articulado, debe eliminarse la expresión “anteriormente citada” (figura en los artículos 20.1 y 22.2 y en la disposición adicional 5ª); se indicará sólo el tipo, número, año y fecha de la norma.
- En el párrafo sexto del preámbulo al mencionar las “Escuelas de Tiempo Libre, “tiempo” debe ir la primera letra en mayúscula. En el mismo párrafo, la palabra “comunidad” debe ir también la primera en mayúscula.
- En el artículo 4 a) 2º el verbo deber ha de ir en singular: “*Las Escuelas de Tiempo Libre habrán de poseer un Proyecto Educativo que, (...), **deberá** establecer los programas formativos...*”.
- En el artículo 6 d) el verbo incluir debe ir en singular: “*Programas formativos de las enseñanzas sistematizadas que se hayan de impartir, en los que se **incluya** de forma transversal la igualdad de género*”.
- En el apartado 2 del artículo 9 debe eliminarse la coma que figura después de “dinamización” y añadirse la preposición “a” antes de mencionar “la formación de personas que trabajan con jóvenes...”.
- La disposición transitoria cuarta debe ser la disposición transitoria tercera.
- Las disposiciones finales deben figurar con su nombre completo no sólo con el ordinal: disposición final primera y disposición final segunda.
- Se aconseja una revisión general del texto para adaptarlo plenamente a las directrices de técnica normativa, en particular en lo relativo a no puntuar los títulos de los capítulos y a escribir en cursiva el título de los artículos.



## VI. Conclusiones

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las distintas observaciones presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Decreto por el que se regulan las Escuelas de Tiempo Libre en la Comunidad Autónoma de Andalucía y las enseñanzas a impartir por las mismas.

Sevilla, 27 de julio de 2017

LA SECRETARIA GENERAL DEL CES DE  
ANDALUCÍA

V.º B.º

EI PRESIDENTE DEL CES DE  
ANDALUCÍA



Fdo. Ángel J. Gallego Morales



Fdo. Alicia de la Peña Aguilar