

Expediente: 14/2023

Objeto: Proyecto de Decreto Foral por el que se regula el Reconocimiento de las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre y sus Enseñanzas en la Comunidad Foral de Navarra.

Dictamen: 23/2023, de 6 de junio

DICTAMEN

En Pamplona, a 6 de junio de 2023,

el Consejo de Navarra, integrado por don Alfredo Irujo Andueza, Presidente; don Hugo López López, Consejero-Secretario; doña María Ángeles Egusquiza Balmaseda, don José Luis Goñi Sein y don José Iruretagoyena Aldaz, Consejera y Consejeros,

siendo ponente don Alfredo Irujo Andueza,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Formulación de la consulta

El día 31 de marzo de 2023 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra en el que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.1, en relación con el artículo 14.1 de la Ley Foral 8/2016, de 9 de junio, sobre el Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), se recaba la emisión de dictamen preceptivo sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se regula el Reconocimiento de las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre y sus Enseñanzas en la Comunidad Foral de Navarra, tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada 29 de marzo de 2023.

I.2ª. Expediente del proyecto de Decreto Foral

Del expediente remitido resultan las siguientes actuaciones procedimentales:

1.- Con fecha de 27 de octubre de 2021 se suscribió por el Director Gerente del Instituto Navarro de la Juventud y por el Jefe de la Sección de Acciones Transversales y Observatorio Joven un informe propuesta de inicio del procedimiento para modificar el Decreto Foral 235/1999, de 21 de junio, por el que se regula el reconocimiento de las escuelas de tiempo libre y sus enseñanzas en la Comunidad Foral de Navarra.

Según se señala en ese informe, «La Escuela Navarra de Actividades con Jóvenes, creada mediante Decreto Foral 236/1999, de 21 de junio, es la entidad encargada de impulsar la educación no formal en la vida de la juventud. A fin de garantizar su calidad, el Instituto Navarro de la Juventud, ha regulado la formación de las educadoras y educadores de tiempo libre infantil y juvenil, así como el reconocimiento de las escuelas, mediante diversa normativa», como el Decreto Foral 235/1999, de 21 de junio, la Orden Foral 17/2002, de 20 de febrero, del Consejero de Bienestar Social, Deporte y Juventud, o la Orden Foral 34/2004, de 20 de febrero, de la Consejera de Bienestar Social, Deporte y Juventud.

Mediante acuerdo del Consejo Interterritorial de Juventud de 21 de junio de 2012 –sigue el informe- «se aprobó que los organismos de juventud de las comunidades autónomas adecuasen sus respectivas normativas reguladoras de formación de tiempo libre a la nueva situación creada tras la publicación de las cualificaciones profesionales. De esa forma, los contenidos formativos serán básicamente los mismos en todo el territorio español y fácilmente reconocible y homologable en Europa, lo que permitirá una mayor movilidad de las personas profesionales en el territorio español y en la Unión Europea». En consecuencia, se considera necesario «promover la adaptación normativa de las Escuelas de Tiempo Libre y las enseñanzas que ofrecen, a las nuevas circunstancias, con el ánimo de impulsar y potenciar estos perfiles profesionales, que desarrollan una delicada labor formativa, en muchos casos con personas menores de edad, elevando las exigencias en los requisitos, y mejorando la calidad de la formación que reciben que les permita intervenir con mayor solvencia en los procesos madurativos y en el cuidado emocional de las personas jóvenes a las que se atiende y acompaña». Todo ello justifica –se concluye- «la necesidad de

iniciar un procedimiento para la regulación, por Decreto Foral, del reconocimiento de las Escuelas de Tiempo Libre y sus enseñanzas en la Comunidad Foral de Navarra».

2.- Por Orden Foral 138/2021, de 29 de octubre, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, se dio inicio al procedimiento para la elaboración de un proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 235/1999, de 21 de junio, por el que se regula el reconocimiento oficial de las Escuelas de Tiempo Libre para niños y jóvenes, las relaciones entre estas Escuelas y la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y la formación de los educadores en el tiempo libre, designándose a la Dirección Gerencia del Instituto Navarro de la Juventud como órgano facultado para la elaboración y tramitación del expediente, a la que se le dio traslado de esta resolución.

3.- La iniciativa de elaboración del presente proyecto de Decreto Foral se sometió a consulta pública previa en el Portal del Gobierno Abierto de Navarra, conforme dispone el artículo 133 de la Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral (en adelante, LFACFNSPIF), habiendo sido objeto de exposición pública entre el 11 de noviembre y el 10 de diciembre de 2021, ambos inclusive, sin que se recibieran aportaciones, según se indica en el informe de 27 de abril de 2022.

Posteriormente, el proyecto de Decreto Foral por el que se regula el Reconocimiento de las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre y sus Enseñanzas en la Comunidad Foral de Navarra (en adelante, el Proyecto) fue sometido a participación ciudadana del 1 al 30 de septiembre de 2022, recibéndose dos aportaciones, que han sido valoradas en el informe del Director Gerente del Instituto Navarro de la Juventud de 23 de noviembre de 2022.

4.- Constan en el expediente las memorias justificativa, normativa, económica y organizativa de fecha 23 de diciembre de 2022, suscritas por el Director Gerente del instituto Navarro de la Juventud, con el visto bueno de la Intervención General.

En la memoria justificativa se alude a la «oportunidad de llevar a cabo la modificación normativa, como forma de responder más adecuadamente a las necesidades y a la realidad de los tiempos actuales», propiciándose así «un marco más profesional y garantista en un ámbito de especial interés para la juventud, como es el de los programas de educación no formal en el tiempo libre». Se añade que la «evolución social y normativa, y la experiencia desarrollada desde el Instituto Navarro de la Juventud, unidas a la gran importancia del ocio infantil y juvenil per se, hacen necesario promover la adaptación de la normativa de las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre y las enseñanzas que ofrecen a las nuevas circunstancias. Se trata, en definitiva, de impulsar y potenciar estos perfiles profesionales, los cuales se ocupan de desarrollar una delicada labor formativa, frecuentemente con menores de edad».

En la memoria normativa se reseña lo dispuesto por los artículos 27 y 40 de la Constitución, así como la promulgación de la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, cuyo objeto es la ordenación de un sistema integral de formación profesional, cualificaciones y acreditación que responda con eficacia y transparencia a las demandas sociales y económicas a través de las diversas modalidades formativas. Se invoca, igualmente, el «Pacto Europeo por la Juventud, acordado por la Presidencia del Consejo Europeo de 23 de marzo de 2005», que plantea como objetivo una «cooperación más estrecha en lo que respecta a las cualificaciones profesionales, haciéndolas más transparentes y comparables, y abogando por el reconocimiento de la labor que se realiza desde el ámbito de la educación no formal e informal». Se indica, a continuación, que «mediante acuerdo del Consejo Interterritorial de Juventud, de 21 de junio de 2012, se aprobó que los organismos de juventud de las comunidades autónomas adecuasen sus respectivas normativas reguladoras de formación en el tiempo libre a la nueva situación creada tras la publicación de las cualificaciones profesionales. De esa forma, los contenidos formativos serán básicamente los mismos en todo el territorio español, fácilmente reconocibles y homologables en Europa, lo que a su vez permitirá una mayor movilidad de las personas profesionales en España y en la Unión Europea». Tras invocarse la competencia exclusiva de Navarra

en materia de política juvenil [artículo 44.18 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (en adelante, LORAFNA)], se apunta lo dispuesto por la Ley Foral 11/2011, de 1 de abril, de Juventud, donde se define la educación no formal en materia de juventud como el «conjunto de ámbitos de actividad que, no teniendo carácter reglado, favorecen el desarrollo de la persona y que podrán impartir la Escuela Navarra de Actividades con Jóvenes (ENAJ) y las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre», para reseñar, a continuación, la regulación existente sobre la formación de las educadoras y educadores de tiempo libre infantil y juvenil mediante el Decreto Foral 235/1999, de 21 de junio, por el que se regula el reconocimiento oficial de las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre para Niños y Jóvenes, las relaciones entre estas Escuelas y la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y la formación de los Educadores en el Tiempo Libre; conforme a la Orden Foral 17/2002, de 20 de febrero, del Consejero de Bienestar Social, Deporte y Juventud, por la que se establecen las normas para el reconocimiento oficial de las Escuelas de Tiempo Libre, la relación de éstas con la Escuela Navarra de actividades con Jóvenes y el funcionamiento ordinario de las Escuelas de Tiempo Libre oficialmente reconocidas; y mediante la Orden Foral 34/2004, de 20 de febrero, de la Consejera de Bienestar Social, Deporte y Juventud, por la que se establecen las normas que regulan los cursos de Director y Monitor de Tiempo Libre.

Se concluye indicando que la norma proyectada «determina el régimen de reconocimiento de las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre y las formaciones que pueden impartir, las cuales deberán estar a lo dispuesto en los certificados de profesionalidad del Real Decreto 1537/2011, de 31 de octubre, por el que se establecen dos Certificados de Profesionalidad de la familia profesional Servicios Socioculturales y a la Comunidad que se incluyen en el Repertorio Nacional de Certificados de Profesionalidad, y del Real Decreto 1697/2011, de 18 de noviembre, por el que se establecen cinco Certificados de Profesionalidad de la familia profesional Servicios Socioculturales y a la Comunidad que se incluyen en el Repertorio Nacional de Certificados de Profesionalidad».

En la memoria económica se indica que el Proyecto «se ajusta a los actuales recursos presupuestarios del Instituto Navarro de la Juventud, sin que la aprobación del mismo suponga un aumento del gasto aprobado.

Finalmente, la memoria organizativa reseña que la aprobación del Decreto Foral no tiene impacto de carácter organizativo reseñable, estando la propuesta adaptada a los medios propios actuales del Instituto Navarro de la Juventud.

5.- Se halla igualmente incorporado al expediente el informe de impacto sobre accesibilidad y discapacidad atinente al proyecto de Decreto Foral, de fecha 23 de diciembre de 2022, en el que se concluye que éste «tiene un impacto positivo en materia de accesibilidad y discapacidad, en tanto que considera la inclusión de la diversidad como valor a incorporar en el quehacer de las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre».

6.- En el informe de impacto por razón de orientación sexual, expresión de género e identidad sexual o de género, firmado por el Director Gerente del Instituto Navarro de la Juventud el 23 de diciembre de 2022, se considera que «las modificaciones propuestas no contienen... ninguna disposición que suponga un impacto por razón de orientación sexual, expresión de género e identidad sexual o de género».

7.- Figura igualmente el informe de evaluación del impacto de género, de fecha 23 de diciembre de 2022, en el que se concluye que el Proyecto «tiene un impacto positivo en materia de igualdad en tanto que se considera como un valor a incorporar en el quehacer de las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre».

8.- Con esa misma fecha se suscribe por el Director Gerente del Instituto Navarro de la Juventud el informe de omisión de la función informativa del Consejo de la Juventud de Navarra, al considerarse que «se trata de una normativa que se restringe a escuelas en las que se pueden formar tanto personas jóvenes como adultas, y cuyas formaciones se dirigen a profesionales que posteriormente pueden desempeñar su labor con

jóvenes pero también en otros colectivos, como el de la infancia o la discapacidad. Por todo ello, se considera pertinente dispensar al Consejo de la Juventud de Navarra de la función de informar sobre este proyecto de decreto foral».

9.- El estudio de cargas administrativas, suscrito por el Director Gerente del Instituto Navarro de la Juventud el 23 de diciembre de 2022, indica que el proyecto de Decreto Foral no contiene ninguna disposición que suponga una mayor carga administrativa, sino que, muy al contrario, «simplifica la tramitación de la normativa previa al incorporar la tramitación electrónica y sustituir toda la documentación que antes se solicitaba por una declaración responsable».

10.- Consta en el expediente la solicitud de Informe de evaluación del impacto climático, de fecha 23 de diciembre de 2022, del Director Gerente del Instituto Navarro de la Juventud. En él se afirma el efecto positivo de la norma proyectada, teniendo en cuenta la vocación de incorporar el respeto y conservación del medio ambiente como valor a promocionar en el ámbito que le compete.

11.- Obra en el expediente el informe de observaciones del Instituto Navarro para la Igualdad/Nafarroako Berdintasunerako Institutua, de fecha 29 de diciembre de 2022, sobre el anterior informe de evaluación del impacto por razón de orientación sexual, expresión de género e identidad sexual o de género en el que se realizan observaciones y recomendaciones al Proyecto.

12.- En el informe de observaciones del Instituto Navarro para la Igualdad/Nafarroako Berdintasunerako Institutua, de fecha 29 de diciembre de 2022, sobre el anterior informe de impacto por razón de género, se realizan, asimismo, observaciones y recomendaciones al Proyecto.

13.- El informe de observaciones al informe de impacto climático del Director del Servicio de Economía Circular y Cambio Climático de 9 de enero de 2023 entiende que el Proyecto «no tiene impacto directo en la

mitigación ni en la adaptación al cambio climático... por lo que se informa favorablemente el informe presentado».

14.- Según consta en el correspondiente informe de 2 de febrero de 2023, se consultó sobre el Proyecto a todos los departamentos del Gobierno de Navarra, realizándose aportaciones por el Departamento de Educación, aportaciones que, una vez analizadas, se incluyen en el Proyecto.

15.- La Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior emitió informe, con fecha de 23 de febrero de 2023, concluyendo que el procedimiento seguido había sido correcto y que la norma se adecuaba al ordenamiento jurídico.

16.- El Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa consta que examinó el texto del Proyecto. En su informe de 7 de marzo de 2023, tras analizar el objeto de la norma, competencia para su emisión, adecuación del procedimiento, así como la forma, estructura y contenido sustantivo de la misma, propuso diversas modificaciones, considerando que el Proyecto se estaba tramitando adecuadamente.

17.- Con fecha de 21 de marzo de 2023, el Director Gerente del Instituto Navarro de la Juventud informó sobre los cambios introducidos en el Proyecto siguiendo las recomendaciones del Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa.

18.- La Comisión de Coordinación, en su sesión de 27 de marzo de 2023, examinó el Acuerdo del Gobierno de Navarra, por el que se toma en consideración la norma proyectada, al efecto de la petición del preceptivo dictamen del Consejo de Navarra.

19.- El Gobierno de Navarra, en sesión de 29 de marzo de 2023, acordó tomar en consideración el proyecto de Decreto Foral por el que se regula el Reconocimiento de las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre y sus Enseñanzas en la Comunidad Foral de Navarra, a los efectos de la emisión del preceptivo dictamen por parte de este Consejo.

I.3ª. El proyecto de Decreto Foral

El proyecto de Decreto Foral sometido a consulta está integrado por una exposición de motivos, veintidós artículos, divididos en cinco capítulos, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dos finales.

En la exposición de motivos, tras referirse a la puesta en valor del tiempo libre como principio de las políticas en materia de infancia y juventud, con cita de lo dispuesto por los artículos 27 y 40 de la Constitución Española, se refiere a la promulgación de la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, cuyo objeto es la ordenación de un sistema integral de formación profesional, cualificaciones y acreditación que responda a las demandas sociales y económicas a través de las diversas modalidades formativas, así como al Pacto Europeo por la Juventud, acordado por la Presidencia del Consejo Europeo de 23 de marzo de 2005. Se indica, a continuación, que «mediante acuerdo del Consejo Interterritorial de Juventud, de 21 de junio de 2012, se aprobó que los organismos de juventud de las comunidades autónomas adecuasen sus respectivas normativas reguladoras de formación en el tiempo libre a la nueva situación creada tras la publicación de las cualificaciones profesionales. De esa forma, los contenidos formativos serán básicamente los mismos en todo el territorio español, fácilmente reconocibles y homologables en Europa, lo que a su vez permitirá una mayor movilidad». Después de invocarse la competencia exclusiva de Navarra en materia de política juvenil [artículo 44.18 de la LORAFNA)], se hace reseña de la Ley Foral 11/2011, de 1 de abril, de Juventud, donde se define la educación no formal en materia de juventud como el «conjunto de ámbitos de actividad que, no teniendo carácter reglado, favorecen el desarrollo de la persona y que podrán impartir la Escuela Navarra de Actividades con Jóvenes (ENAJ) y las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre», para aludir, a continuación, a la regulación existente sobre la formación de las educadoras y educadores de tiempo libre infantil y juvenil mediante el Decreto Foral 235/1999, de 21 de junio, por el que se regula el reconocimiento oficial de las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre para Niños y Jóvenes, las relaciones entre estas Escuelas y la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y la formación de los Educadores en el Tiempo Libre; a la Orden Foral 17/2002, de 20 de febrero, del Consejero de Bienestar Social, Deporte

y Juventud, por la que se establecen las normas para el reconocimiento oficial de las Escuelas de Tiempo Libre, la relación de éstas con la Escuela Navarra de actividades con Jóvenes y el funcionamiento ordinario de las Escuelas de Tiempo Libre oficialmente reconocidas; y a la Orden Foral 34/2004, de 20 de febrero, de la Consejera de Bienestar Social, Deporte y Juventud, por la que se establecen las normas que regulan los cursos de Director y Monitor de Tiempo Libre.

Se concluye indicando que se hace necesario promover la adaptación de la normativa de las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre y las enseñanzas que ofrecen a las nuevas circunstancias, impulsando y potenciando estos perfiles profesionales. La presente norma «determina el régimen de reconocimiento de las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre y las formaciones que pueden impartir, las cuales deberán estar a lo dispuesto en los certificados de profesionalidad del Real Decreto 1537/2011, de 31 de octubre, por el que se establecen dos certificados de profesionalidad de la familia profesional Servicios socioculturales y a la Comunidad que se incluyen en el Repertorio Nacional de certificados de profesionalidad, y del Real Decreto 1697/2011, de 18 de noviembre, por el que se establecen cinco certificados de profesionalidad de la familia profesional Servicios socioculturales y a la comunidad que se incluyen en el Repertorio Nacional de certificados de profesionalidad».

En cuanto al cuerpo normativo, el capítulo I, artículos 1 y 2, regula el objeto y el concepto y finalidad de las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre. El capítulo II, artículos 3 a 8, está referido a los requisitos de las citadas Escuelas, a la solicitud de reconocimiento de las mismas, a su reconocimiento, efectos, obligaciones a cumplir y documentación administrativa que han de mantener. El capítulo III, dedica los artículos 9 a 18 a las enseñanzas, refiriéndose a la formación, a los requisitos del alumnado, a la descripción de las formaciones, modalidad no presencial, organización de las formaciones, módulo de prácticas, evaluación de los cursos, tramitación de la documentación de los cursos y al Registro de diplomas expedidos. El capítulo IV regula la comprobación, supervisión y pérdida de reconocimiento en sus artículos 19 y 20. Finalmente, el capítulo

V prevé la labor coordinadora e inspectora del Instituto Navarro de la Juventud, artículos 21 y 22.

Las tres disposiciones transitorias aparecen referidas a los diplomas expedidos con anterioridad, a la adaptación de las escuelas existentes y a los cursos iniciados. La disposición derogatoria única reseña la normativa que se deroga. Y, las dos disposiciones finales, la habilitación normativa para el desarrollo de la norma y su entrada en vigor.

Se incorpora un anexo de declaración responsable sobre el cumplimiento de los requisitos exigidos a las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen

El proyecto sometido a consulta tiene por objeto regular el reconocimiento de las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre y las formaciones que pueden impartir, conforme a las competencias que Navarra ostenta en materia de política juvenil en virtud de lo dispuesto por el artículo 44.18 de la LORAFNA).

La Ley Foral 11/2011, de 1 de abril, de Juventud de Navarra, se refiere a la educación no formal en materia de juventud como el conjunto de ámbitos de actividad que, no teniendo carácter reglado, favorecen el desarrollo de la persona y que podrán impartir la Escuela Navarra de Actividades con Jóvenes y las Escuelas de Tiempo Libre, cuyo reconocimiento se encuentra regulado en la actualidad por el Decreto Foral 235/1999, de 21 de junio.

En consecuencia, el presente dictamen del Consejo de Navarra tiene carácter preceptivo de conformidad con el artículo 14.1.g) de la LFCN, al tratarse de una norma reglamentaria que desarrollo aquella materia.

II.2ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral

La Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral (en adelante, LFACFNSPIF) regula en sus artículos 132 y 133 el procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias en el ámbito foral navarro.

De acuerdo con el artículo 132.2 de la LFACFNSPIF, el ejercicio de la potestad reglamentaria debe realizarse de forma motivada, en su preámbulo o por referencia a los informes que sustentan la disposición general. En el presente caso, el proyecto de Decreto Foral dispone de la justificación legalmente requerida, tanto en su exposición de motivos, como en las distintas memorias e informes incorporados al expediente.

Conforme se dispone en LPACAP y LFACFNSPIF, la norma proyectada se inició por Orden Foral 138/2021, de 29 de octubre, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, designando a la Dirección Gerencia del Instituto Navarro de la Juventud como órgano encargado de su elaboración y tramitación.

La iniciativa de elaboración del Proyecto se sometió a consulta pública previa en el Portal del Gobierno Abierto de Navarra, antes de su elaboración, del 11 de noviembre al 10 de diciembre de 2021, sin que se recibieran aportaciones, según se indica en el informe de 27 de abril de 2022. Posteriormente, tras su elaboración, fue sometido a la participación ciudadana del 1 al 30 de septiembre de 2022, recibándose dos aportaciones que fueron objeto del informe del Director Gerente del Instituto Navarro de la Juventud de 23 de noviembre de 2022.

Fue remitido a todos los Departamentos de la Administración Foral, recibándose aportaciones de Departamento de Educación, que quedaron incluidas en el Proyecto.

Acompañan al Proyecto las memorias justificativa, normativa, económica y organizativa, así como el estudio de cargas, que motivan su conveniencia y necesidad.

Igualmente se hallan incorporados al expediente los informes de impacto por razón de género y de observaciones del Instituto Navarro para la Igualdad/Nafarroako Berdintasunerako Institutua relativo al informe de evaluación del impacto por razón de orientación sexual, expresión de género e identidad sexual o de género, y de impacto por razón de género en los que se realizan observaciones y recomendaciones, así como los informes sobre evaluación del impacto climático.

Se cuenta con el Informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior en el que se concluye que el procedimiento seguido ha sido correcto y que la norma se adecua al ordenamiento jurídico.

También se dispone del Informe del Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa en el que se formulan diversas consideraciones y recomendaciones, que fueron recogidas en el texto final, como consta en el informe de 21 de marzo de 2023, emitido por el Director Gerente del Instituto Navarro de la Juventud.

La Comisión de Coordinación examinó el Acuerdo del Gobierno de Navarra de la toma en consideración de la norma proyectada, y por Acuerdo del Gobierno de Navarra, en sesión de 29 de marzo de 2023, se acordó ésta, solicitándose nuestro preceptivo dictamen.

En atención a todo ello, cabe estimar que la tramitación del proyecto de Decreto Foral se ajusta a Derecho.

II.3ª. Marco jurídico. Competencia de la Comunidad Foral y del Gobierno de Navarra

Conforme a lo dispuesto en el artículo 44.18 de la LORAFNA, Navarra tiene competencia exclusiva en materia de política infantil y juvenil, señalando el artículo 14.b) de la Ley Foral 11/2011, de 1 de abril, de Juventud de Navarra (en adelante, LFJN), que se entiende por educación no formal en materia de juventud el conjunto de ámbitos de actividad que, no teniendo carácter reglado, favorecen el desarrollo de la persona y que

podrán impartir la Escuela Navarra de Actividades con Jóvenes y las Escuelas de Tiempo Libre.

En ejecución de dicha competencia, se aprobó el Decreto Foral 235/1999, de 21 de junio, por el que se regula el reconocimiento oficial de las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre para Niños y Jóvenes, las relaciones entre estas Escuelas y la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y la formación de los Educadores en el Tiempo Libre; la Orden Foral 17/2002, de 20 de febrero, del Consejero de Bienestar Social, Deporte y Juventud, por la que se establecen las normas para el reconocimiento oficial de las Escuelas de Tiempo Libre, la relación de éstas con la Escuela Navarra de actividades con Jóvenes y el funcionamiento ordinario de las Escuelas de Tiempo Libre oficialmente reconocidas; y la Orden Foral 34/2004, de 20 de febrero, de la Consejera de Bienestar Social, Deporte y Juventud, por la que se establecen las normas que regulan los cursos de Director y Monitor de Tiempo Libre, disposiciones todas ellas que se ven sustituidas por la regulación contenida en el Proyecto, que trata de atender a lo señalado en el acuerdo del Consejo Interterritorial de Juventud, de 21 de junio de 2012, así como a lo dispuesto por el Real Decreto 1537/2011, de 31 de octubre, por el que se establecen dos Certificados de Profesionalidad de la familia profesional Servicios Socioculturales y a la Comunidad que se incluyen en el Repertorio Nacional de Certificados de Profesionalidad, y por el Real Decreto 1697/2011, de 18 de noviembre, por el que se establecen cinco Certificados de Profesionalidad de la familia profesional Servicios Socioculturales y a la Comunidad que se incluyen en el Repertorio Nacional de Certificados de Profesionalidad.

Por tanto, el análisis y valoración que se realice atenderá a la adecuación del Proyecto a la citada normativa, sin perjuicio de la obligada consideración del resto del ordenamiento jurídico.

II.4ª. Sobre la adecuación jurídica del proyecto

Según se desprende del artículo 128.2 y 3 de la LPACAP, así como del artículo 56.2 y 3 de la LFGNP, el ejercicio de la potestad reglamentaria encuentra como límite infranqueable el respeto a los denominados principios

de constitucionalidad, legalidad y jerarquía normativa, de tal modo que las disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución, las leyes u otras disposiciones de rango superior, ni regular aquellas materias reservadas a la ley, ni establecer la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de los derechos individuales, so pena de incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho.

En nuestro caso, ha de atenderse al marco normativo expresado en el epígrafe precedente.

A) Justificación

Como resulta de las distintas memorias e informes obrantes en el expediente, y se indica también en la exposición de motivos, el Proyecto pretende promover la adaptación de la normativa de las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre y las enseñanzas que ofrecen a las nuevas circunstancias, impulsando y potenciando los perfiles profesionales de los educadores y educadoras del tiempo libre infantil y juvenil. Se determina el régimen de reconocimiento de las citadas Escuelas y las formaciones que pueden impartir, las cuales deberán ajustarse a lo dispuesto por el Real Decreto 1537/2011, de 31 de octubre, por el que se establecen dos certificados de profesionalidad de la familia profesional Servicios socioculturales y a la Comunidad que se incluyen en el Repertorio Nacional de certificados de profesionalidad, y por el Real Decreto 1697/2011, de 18 de noviembre, por el que se establecen cinco certificados de profesionalidad de la familia profesional Servicios socioculturales y a la comunidad que se incluyen en el Repertorio Nacional de certificados de profesionalidad.

A la vista de lo expuesto, la justificación de la norma proyectada es clara en cuanto a la finalidad que persigue, observándose formalmente con lo que se dispone en el artículo 58.1 de la LFGNP.

B) Contenido del proyecto

Como ya se apuntó con anterioridad, el Proyecto, estructurado en cinco capítulos, consta de veintidós artículos, tres disposiciones transitorias, una derogatoria y dos finales.

El Capítulo I, dedicado a las disposiciones de carácter general, se integra por las siguientes previsiones.

El artículo 1 define, como objeto de la norma, la regulación del reconocimiento de las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre y sus enseñanzas en la Comunidad Foral de Navarra.

En el artículo 2 indica qué son las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre y su finalidad, precisando que se dedican a la formación de personas en el ámbito del tiempo libre y de la educación no formal, para la formación y preparación de responsables en esas actividades, conforme a las unidades de competencia oficiales, pudiendo programar y realizar, asimismo, otras actividades formativas complementarias.

Ello se ajusta a lo dispuesto por el artículo 14.b) de la LFJN.

El capítulo II regula los requisitos y el reconocimiento de las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre.

Así, el artículo 3 regula los requisitos que deben cumplir las citadas Escuelas para su reconocimiento, que deben mantenerse durante todo el periodo de funcionamiento.

El artículo 4 está referido a la solicitud de reconocimiento de las Escuelas, en forma telemática o a través de cualquiera de los medios previstos en el artículo 16.4 de la LPACAP, que deben ir acompañadas de la declaración responsable del Anexo I del Proyecto.

El artículo 5 establece que las solicitudes de reconocimiento serán resueltas por resolución de la Dirección Gerencia del Instituto Navarro de la Juventud, implicando la inscripción de la misma en el catálogo de Escuelas de Educación en el Tiempo Libre de Navarra del citado Instituto, que se

regirá por las normas que se recojan en la orden foral que lo cree y regule, y que será público y tendrá carácter informativo.

El artículo 6 señala que el reconocimiento de las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre de Navarra, les permitirá la impartición de cursos de formación de Monitora o Monitor de Actividades de Tiempo Libre para Niñas, Niños y Jóvenes, y de Directora o Director de Actividades de Tiempo Libre para Niñas, Niños y Jóvenes, así como de otros cursos complementarios que puedan establecerse.

El artículo 7 establece las obligaciones que deben cumplir las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre, determinando el artículo 8 los documentos de que deben disponer.

Estas previsiones son igualmente conformes a Derecho, resultando coherentes con las fijadas en el anexo I del Real Decreto 1537/2011, de 31 de octubre, por el que se establecen dos certificados de profesionalidad de la familia profesional Servicios socioculturales y a la Comunidad que se incluyen en el Repertorio Nacional de certificados de profesionalidad y en el anexo II del Real Decreto 1697/2011, de 18 de noviembre, por el que se establecen cinco certificados de profesionalidad de la familia profesional Servicios socioculturales y a la comunidad que se incluyen en el Repertorio Nacional de certificados de profesionalidad. Asimismo, se trata de disposiciones que no resultan contrarias a lo dispuesto por la LFJN y que resultan adecuadas al carácter del Instituto Navarro de la Juventud, creado por el Decreto Foral 327/2019, de 15 de noviembre.

El capítulo III, se dedica a las enseñanzas, estableciéndose las siguientes previsiones.

En el artículo 9 se dispone que las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre estarán facultadas para impartir las formaciones de Monitora o Monitor de Actividades de Tiempo Libre para Niñas, Niños y Jóvenes, de Directora o Director de Actividades de Tiempo Libre para Niñas, Niños y Jóvenes, así como formaciones complementarias a las anteriores.

El artículo 10 está referido a otras formaciones dentro del ámbito de actividad de las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre, que para estar reconocidas por el Instituto Navarro de la Juventud deberán estar en consonancia con los valores que se recogen en el Proyecto.

Nada cabe objetar, desde la perspectiva de la legalidad, a estas normas.

El artículo 11 determina los requisitos con que deben contar las personas interesadas para matricularse en la formación de Monitora o Monitor de Actividades de Tiempo Libre para Niñas, Niños y Jóvenes y en la formación de Directora o Director de Actividades de Tiempo Libre para Niñas, Niños y Jóvenes, con ajuste a lo dispuesto tanto por el artículo 4 del Real Decreto 1537/2011, de 31 de octubre, como por el mismo artículo del Real Decreto 1697/2011, de 18 de noviembre que, a su vez se remiten a lo prevenido por los artículos 5.5.c) y 20 del Real Decreto 34/2008, de 18 de enero, por el que se regulan los certificados de profesionalidad.

El artículo 12 describe las formaciones, tanto de Monitora o Monitor de Actividades de Tiempo Libre para Niñas, Niños y Jóvenes, como de Directora o Director de Actividades de Tiempo Libre, con ajuste, respectivamente, al Real Decreto 1537/2011, de 31 de octubre, como al Real Decreto 1697/2011, de 18 de noviembre.

El artículo 13 permite la impartición de hasta un 25% de las horas correspondientes a cada módulo teórico en la modalidad no presencial.

El artículo 14 está referido a la organización de las formaciones, número mínimo y máximo de personas matriculadas, equipo de profesorado, horas lectivas por jornada y asistencias. Ello ha de entenderse sin perjuicio del cumplimiento de lo establecido en los Reales Decretos 1697/2011, de 18 de noviembre, y 1537/2011, de 31 de octubre.

El artículo 15 establece el módulo de prácticas, sin que entre en colisión con lo señalado en los antedichos Reales Decretos.

El artículo 16 regula la evaluación de los cursos, con ajuste a lo señalado en el Real Decreto 567/2011, de 20 de abril, por el que se complementa el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, al que expresamente se remite el precepto.

El artículo 17 está referido a la tramitación de la documentación de los cursos, sin que merezca objeción alguna.

El artículo 18 señala que corresponderá al Instituto Navarro de la Juventud la expedición y registro de los diplomas oficiales de las formaciones que se regulan en el Proyecto, sin que ello merezca tacha alguna.

El capítulo IV regula la comprobación, supervisión y pérdida de reconocimiento de las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre.

El artículo señala que el Instituto Navarro de la Juventud tendrá la facultad de realizar cuantas acciones de comprobación y supervisión estime oportunas con el objetivo de verificar el cumplimiento de lo previsto en el Proyecto, añadiendo el artículo 20 que por resolución de la Dirección Gerencia del Instituto Navarro de la Juventud se podrá acordar el cese de la actividad de una escuela en los supuestos contemplados en el artículo 69.4 de la LPACAP y, asimismo, en los casos de que la escuela no reúna o deje de reunir los requisitos y condiciones exigidos para su reconocimiento o cuando incumpla las obligaciones previstas en este reglamento, debiendo iniciarse al efecto el correspondiente expediente, conforme a lo dispuesto por la LPACAP. La resolución que se adopte no pondrá fin a la vía administrativa y contra la misma podrán interponerse los recursos pertinentes.

Todo ello resulta ajustado a las funciones que se asignan al Instituto Navarro de la Juventud y a lo señalado en la LPACAP.

En el capítulo V se prevé la labor coordinadora e inspectora del Instituto Navarro de la Juventud. La primera en el artículo 21 y la segunda en el artículo 22, siendo ello coherente con la propia naturaleza de ese Instituto y conforme con las competencias que se le pueden asignar según

sus propios estatutos, aprobados por el Decreto Foral 327/2019, de 15 de noviembre.

La disposición transitoria primera, referida a los diplomas expedidos con anterioridad indica que seguirán siendo válidos sin necesidad de realizar ningún trámite. Ello se ajusta al ordenamiento jurídico.

La disposición transitoria segunda regula la adaptación de las escuelas existentes reconocidas oficialmente en virtud de lo señalado por el Decreto Foral 235/1999, de 21 de junio, señalando que dispondrán de un plazo de seis meses para comunicar al Instituto Navarro de la Juventud la continuidad de su actividad formativa, presentando una declaración responsable según lo dispuesto en el artículo 4. No merece objeción.

La disposición transitoria tercera, que tampoco merece objeción alguna, está referida a los cursos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del Proyecto, precisando que continuarán rigiéndose por la normativa anterior, debiendo finalizar en un plazo de veintisiete meses a contar desde la entrada en vigor de esta disposición.

La disposición derogatoria única deroga cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en el Proyecto y, en particular, el Decreto Foral 235/1999, de 21 de junio, por el que se regula el reconocimiento oficial de las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre para Niños y Jóvenes, las relaciones entre estas Escuelas y la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y la formación de los educadores en el tiempo libre; la Orden Foral 17/2002, de 20 de febrero, del Consejero de Bienestar Social, Deporte y Juventud, por la que se establecen las normas para el reconocimiento oficial de las Escuelas de Tiempo Libre, la relación de éstas con la Escuela Navarra de Actividades con jóvenes y el funcionamiento ordinario de las Escuelas de Tiempo Libre oficialmente reconocidas; y la Orden Foral 34/2004, de 20 de febrero, de la Consejera de Bienestar Social, Deporte y Juventud, por la que se establecen las normas que regulan los cursos de Director y Monitor de Tiempo Libre, impartidos por las Escuelas de Tiempo Libre oficialmente reconocidas. No merece tacha alguna.

Las disposiciones finales, la primera autoriza a la persona titular del departamento competente en materia de juventud para dictar cuantos actos y disposiciones sean necesarios para el desarrollo de la norma proyectada, así como para actualizar el contenido de lo previsto en el anexo de la misma; y, la segunda, establece la entrada en vigor de la norma el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

Nada cabe objetar tampoco a estos preceptos que son acordes a la legalidad.

Finalmente, se incorpora al Proyecto un denominado anexo I, que en realidad es el único que se incluye que está constituido por el modelo de declaración responsable a que se refiere el artículo 4, y en el que se indica que la escuela cumple con los requisitos señalados en el artículo 3.

Es conforme al ordenamiento jurídico.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de Decreto Foral por el que se regula el Reconocimiento de las Escuelas de Educación en el Tiempo Libre y sus Enseñanzas en la Comunidad Foral de Navarra se ajusta a la legalidad vigente.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.