

Dictamen nº 24/2010, sobre el Proyecto de reglamento para la regulación de las actividades de tiempo libre infantil y juvenil en el ámbito territorial de la isla de Formentera

De acuerdo con el artículo 2, nº 1, letra *a*, inciso primero, de la Ley 10/2000, de 30 de noviembre, del Consejo Económico y Social de las Illes Balears y el artículo 30 del Decreto 67/2010, de 28 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento que regula su organización y funcionamiento, el Consejo Económico y Social emite el siguiente:

DICTAMEN

1. Antecedentes

Primero. El día 1 de octubre de 2010 se registra de entrada en el Consejo Económico y Social de las Islas Baleares (CES) la solicitud de dictamen del Consejo Insular de Formentera respecto al Proyecto de reglamento para la regulación de las actividades de tiempo libre infantil y juvenil en el ámbito territorial de la isla de Formentera.

Segundo. El día 4 de octubre se anuncia la solicitud a los consejeros del CES y a un conjunto de organizaciones no representadas en el Consejo para que tramiten, si lo consideran oportuno, observaciones al proyecto mencionado.

Tercero. El expediente consta de la siguiente documentación:

1. Providencia de inicio del expediente para la elaboración de un reglamento en relación con las actividades de tiempo libre infantil y juvenil, de 20 de marzo de 2010.
2. Reglamento para la regulación de las actividades de tiempo libre infantil y juvenil en el ámbito territorial de la isla de Formentera.
3. Informe jurídico relativo a la aprobación de un reglamento para la regulación de las actividades de tiempo libre infantil y juvenil para la isla de Formentera, de 5 de mayo de 2010
4. Propuesta de acuerdo del Pleno del Consejo de aprobación del Reglamento, de 17 de junio.
5. Certificación del acuerdo plenario de 25 de junio de 2010 de aprobación inicial del Reglamento
6. Notificación por la que se otorga audiencia al Grupo Balear de Ornitología y Defensa de la Naturaleza -GOB- de 12 de julio.
7. Solicitud de dictamen al Consejo Económico y Social de las Illes Balears, de 12 de julio de 2010.
8. Oficio de solicitud de informe de impacto de género al Instituto Balear de la Mujer
9. Oficio de solicitud de dictamen al Consejo Consultivo
10. Certificación del acuerdo plenario de 25 de junio de 2010, de aprobación inicial del Reglamento.
11. Oficio de solicitud de inserción de anuncio en el BOIB
12. Publicación en el Boletín Oficial de las Islas Baleares del edicto de información pública de la aprobación inicial del Reglamento de regulación de las actividades de tiempo libre infantil y juvenil en el ámbito territorial de la isla de Formentera.
13. Oficio del Consejo Consultivo de devolución del expediente sin dictamen.

14. Oficio del Consejo Económico y Social de devolución del expediente sin dictamen.
15. Oficio del Instituto Balear de la Mujer de envío del informe de impacto de género.
16. Anuncio de aprobación inicial del reglamento expuesto en el tablero de edictos del Consejo, debidamente diligenciado.
17. Nueva redacción del reglamento, a raíz del informe del Instituto Balear de la Mujer.
18. Solicitud de informe de las alegaciones presentadas y certificación

Quinto. La Comisión Permanente designa, en virtud del artículo 17 c del Reglamento de organización y funcionamiento del CES, a la Comisión de Trabajo del Área Social para que apruebe la Propuesta de dictamen. En cumplimiento del procedimiento establecido, la Comisión se reúne el día 14 de octubre y aprueba una Propuesta, que se eleva al Pleno, el cual aprueba definitivamente este Dictamen en la sesión que tiene lugar el 19 de octubre de 2010.

2. Contenido del Reglamento

Este Reglamento, aprobado inicialmente por el Pleno del Consejo de Formentera, consta de una parte expositiva, una parte normativa con un total de 24 artículos divididos en siete capítulos, y una parte final compuesta por dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria y una disposición final.

I. El preámbulo realiza una exposición de la normativa vigente en materia de tiempo libre y juventud y de su evolución y justifica ampliamente sus

competencias para la elaboración de este Reglamento, teniendo en cuenta la aprobación de la Ley orgánica 1/2007, de 28 de febrero, de reforma del Estatuto de autonomía de las Illes Balears y la Ley integral de juventud aprobada por el Parlamento de las Illes Balears en el 2006.

II. La parte dispositiva del Reglamento se estructura, como ya se ha dicho, en siete capítulos.

Capítulo I: disposiciones generales y ámbito de aplicación (artículos 1 a 4). En este capítulo se regula el objeto (establecer las normas que deben regular las actividades de tiempo libre infantil y juvenil que tengan lugar en la isla de Formentera), toda una serie de definiciones de las actividades de tiempo libre, actividades con pernoctación y las actividades excluidas de la aplicación de este Reglamento, como el deporte escolar o las de carácter familiar.

Capítulo II: comunicación y/o autorización de las actividades de tiempo libre (artículos 5 a 8), regula el procedimiento por el que se autorizan estas actividades, con previsión de modificaciones. Asimismo, el artículo 8 establece cuáles son los medios que pueden utilizarse a efectos de notificaciones, como el fax o correo electrónico siempre que la persona interesada confirme que se ha recibido y quede constancia de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado.

Capítulo III: proyecto educativo y condiciones de ejecución de las actividades de tiempo libre (artículos 9 a 12). Este capítulo regula los trámites previos a la puesta en marcha de una actividad de ocio, clasifica las actividades programadas en ordinarias, extraordinarias y en extraordinarias de aventura o deportes de riesgo, en función del grado de dificultad y riesgo. Establece,

asimismo, las condiciones para la ejecución de las actividades programadas, como la preparación de los participantes y la titulación del personal técnico, y las normas de carácter sanitario relativas a las condiciones del agua, los alimentos y la eliminación de residuos.

Capítulo IV: equipo dirigente de las actividades de tiempo libre (artículos 13 a 19). El artículo 13 define qué se ha de entender por equipo dirigente y a lo largo del capítulo enumera las obligaciones y los requisitos exigibles a los diferentes miembros del equipo.

Capítulo V: comunicación de actividades a los centros infantiles o juveniles de tiempo libre (artículo 20). Regula la comunicación que debe efectuarse para llevar a cabo actividades en centros infantiles o juveniles.

Capítulo VI: equipo dirigente de las actividades en los centros infantiles o juveniles de tiempo libre (artículos 21 a 23). El artículo 21 hace una remisión a los artículos 13 a 15 de este mismo Reglamento. El artículo 22 exige un monitor o monitora por cada 15 personas usuarias del centro.

Capítulo VII: seguimiento y asesoramiento de actividades de tiempo libre (artículo 24). Este artículo dispone que los servicios técnicos de seguimiento y asesoramiento de la administración competente puedan visitar los centros, las instalaciones, etc., con el objetivo de asesorar y/o comprobar el cumplimiento adecuado de los requisitos y las condiciones que se establecen en la normativa que los desarrolle, así como la calidad del servicio prestado.

III. La parte final consta de dos disposiciones adicionales, la primera relativa a la adaptación al Espacio Único de Educación Superior y la segunda al

tratamiento de datos de carácter personal, que debe realizarse de acuerdo con la Ley 15/1999, de 13 de diciembre.

La disposición transitoria adapta a este Reglamento las solicitudes presentadas con anterioridad a la entrada en vigor de este Reglamento.

La disposición final dispone que este reglamento entrará en vigor una vez se haya aprobado definitivamente por el Pleno del Consejo Insular de Formentera y se haya publicado íntegramente su texto en el Boletín Oficial de las Islas Baleares.

I. Observaciones generales

Primera. La actual estructura de la Administración pública de las Islas Baleares, derivada del Estatuto de Autonomía, implica que los consejos insulares gozan de competencias propias sobre las que pueden ejercer la potestad reglamentaria, siendo las actividades de tiempo libre infantil y juvenil una de ellas. Esto implica, por tanto, que dentro del marco de la Ley 10/2006, integral de juventud, el consejo insular correspondiente puede dictar el reglamento de desarrollo que considere conveniente para su isla. Este escenario hace que el Decreto 129/2005, de 16 de diciembre, por el que se regulan las actividades de tiempo libre infantiles y juveniles, actualmente vigente, presente dificultades de aplicación, motivo por el que el Consejo Insular de Ibiza aprobó un reglamento que dejó este Decreto inaplicable en el ámbito de la isla de Ibiza, y Formentera pretende también crear una regulación más próxima y reflejo de su realidad.

No obstante, desde la Consejería de Asuntos Sociales se está tramitando un

Proyecto de decreto que sustituirá al actual 129/2005 y que debería regular, únicamente, los principios generales, lo que puede implicar modificaciones posteriores de este Reglamento del Consejo de Formentera, motivo por el que recomendamos que se propicie, si no se ha hecho ya, la necesaria coordinación entre las administraciones.

Segunda. En cuanto al procedimiento, consideramos que la fase de audiencia pública podría haber sido más amplia y no limitarse a un único interesado.

IV. Observaciones particulares

Primera. El preámbulo efectúa una exposición desde el punto de vista histórico de lo que ha sido la regulación de las actividades de ocio infantil y juvenil y de las normas que las afectan y que aconsejan una nueva regulación y, sobre todo, la regulación por el Consejo Insular de Formentera, competente para elaborar normas reglamentarias en esta materia a la luz del Estatuto de Autonomía.

De acuerdo con la Ley 10/2000, de 30 de noviembre, del Consejo Económico y Social de las Illes Balears, se ha de hacer constar la consulta hecha a este Consejo.

Segunda. En relación con el articulado, acto seguido pasamos a realizar unas observaciones con la voluntad de contribuir a la mejora del texto y de su aplicación posterior:

1. El artículo 2 regula el concepto de actividad de tiempo libre de jóvenes hasta los 22 años. Entendemos que debería limitarse a los 18 años, al alcanzar la mayoría de edad.
2. El artículo 3, actividades con pernoctación, se divide en cuatro apartados, siendo los dos primeros de cariz explicativo más que normativo:

El Consejo Insular de Formentera ha dictado una Ordenanza sancionadora por incumplimiento de la prohibición de acampada libre en el municipio de Formentera.

Según su artículo 1, que habla del objeto y ámbito de aplicación de ésta, su finalidad es garantizar en todo el término municipal de Formentera la prohibición de la acampada libre por particulares, entendiéndose por acampada libre cualquier tipo de estancia no autorizada que se realice en cualquier espacio de los citados en el artículo 3 de la misma.

Entendemos que estos dos párrafos deberían trasladarse al preámbulo ya que no tienen carácter normativo sino que actúan como recordatorio de otras normas, algo más propio de un folleto explicativo del procedimiento que de un reglamento.

Los párrafos que quedan, para favorecer la lectura y la referencia, tendrían que numerarse.

3. El capítulo II, relativo al régimen de comunicación y/o autorización de las actividades de tiempo libre, parece confundir el régimen de comunicación con el de solicitud de autorización y no acaba de decidirse por ninguno de los dos.

Si el procedimiento debe finalizar con una autorización por parte de la Administración, lo que debe hacer el responsable de la actividad es solicitar la autorización, sin perjuicio del silencio administrativo positivo en el supuesto de que la Administración supere el plazo establecido para resolver. Ahora bien, si la persona interesada presenta una comunicación, ésta no inicia un procedimiento administrativo destinado a finalizar en autorización, sino que comprueba que contiene toda la documentación que debe adjuntar y aporta los datos que debe aportar, sin más.

Por tanto, se trata de regímenes diferentes con procedimientos diferentes: o se comunica que se inicia una actividad y, por tanto, con la comunicación (salvo el caso de deficiencias en los datos o documentos presentados) finaliza el procedimiento; o se solicita la autorización para llevarla a cabo, lo que sí exige una resolución (o finalización por silencio administrativo).

Desde el CES, teniendo en cuenta el Decreto 129/2005 aún vigente y la tendencia actual a simplificar y agilizar los procedimientos, recomendamos que se opte por la comunicación.

Ello no implica que el Consejo Insular renuncie a su potestad de control, ya que cuenta con la facultad de inspección que le permitiría comprobar la veracidad de los datos aportados y promover y ordenar la corrección de las deficiencias que observasen sus agentes.

Ahora bien, en caso de que se mantenga la autorización, se ha de tener en cuenta que el apartado 5 no puede hacer referencia a la “solicitud de la actividad” porque o solicita una autorización o comunica una actividad. Este apartado, además, dispone que después *de que la persona o entidad responsable*

haya enmendado y registrado las faltas, la Administración cuenta con un plazo de 3 días hábiles para entregar, en su caso, la autorización correspondiente. Pues bien, si la persona o entidad responsable ha corregido y registrado las faltas, la Administración debe entregar la autorización (en caso de procedimiento de autorización de la actividad) y, por tanto, “en su caso” se ha de suprimir.

4. El artículo 6, apartado 2, transcribe el artículo 37.1 de la Ley 3/2003, lo que consideramos del todo innecesario, más aún cuando la transcripción está hecha en castellano y dicha ley se publicó también en catalán en el Boletín Oficial de las Islas Baleares. Consideramos que la referencia al precepto es suficiente.

5. El artículo 9, sobre el proyecto educativo, hace referencia a “la comunicación de la actividad o solicitud de autorización que establece el artículo 6” cuando este artículo 6 no establece dos regímenes diferentes y alternativos sino, con la redacción actual, una confusión de procedimientos que debe aclararse, como ya hemos dicho con anterioridad.

6. El artículo 10 clasifica las actividades en función de la complejidad o el riesgo y define las ordinarias como “las que se realizan durante la actividad y no representan riesgo (...)”. Recomendamos que se modifique la redacción en el siguiente sentido:

Son aquéllas que no representan riesgo para los participantes, como son los talleres, los juegos, las representaciones, deportes como el baloncesto, tenis mesa, etc.

Este mismo artículo, en el apartado 2, segundo párrafo, hace referencia al punto 1 del artículo 16 de este Decreto. Pues bien, esta norma no es un

decreto, sino un Reglamento. Esta referencia al decreto se vuelve a repetir en el artículo 24.1

7. El capítulo V, sobre la comunicación de actividades a los centros infantiles o juveniles de tiempo libre, empieza sin numerar el primer artículo, que entendemos debería ser el 20.

8. La disposición transitoria es única y, por tanto, se puede modificar *primera* por *única*.

9. El Consejo Insular de Formentera debería dejar claro, y no por omisión, en qué posición queda el Decreto 129/2005, de 16 de diciembre, por el que se regulan las actividades de tiempo libre infantil y juvenil.

10. En la disposición final se podría establecer un plazo para la entrada en vigor. Es decir, el día siguiente al de su publicación en el BOIB, un mes a contar desde la publicación, o el que se considere conveniente.

V. Conclusiones

El Consejo Económico y Social de las Illes Balears ha valorado el Proyecto de reglamento para la regulación de las actividades de tiempo libre infantil y juvenil en el ámbito territorial de la isla de Formentera, y solicita al Consejo Insular de Formentera que sea receptivo a las recomendaciones formuladas en este Dictamen.

Visto bueno

La secretaria general

El president

Àngels Bellinfante Torres
(Suplente)

Llorenç Huguet Rotger

Palma, 19 de octubre de 2010