

En Logroño, a 13 de septiembre de 2001, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede provisional, con asistencia de su Presidente, Don Joaquín Espert Pérez-Caballero, de los Consejeros Don Pedro de Pablo Contreras, Doña María del Bueyo Díez Jalón, D. José María Cid Monreal y Don Antonio Fanlo Loras, que actúa como ponente, y del Letrado-Secretario General, Don Ignacio Granado Hijelmo, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

35/01

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura, Juventud y Deportes del Gobierno de La Rioja en relación con el Proyecto de Decreto por el que se regula el reconocimiento y funcionamiento de las Escuelas de animación infantil y juvenil de tiempo libre en el ámbito territorial de La Rioja.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Unico

La Consejería de Educación, Cultura, Juventud y Deportes del Gobierno de La Rioja ha elaborado un Proyecto de Decreto por el que se regula el reconocimiento y funcionamiento de las Escuelas de animación infantil y juvenil de tiempo libre en el ámbito territorial de La Rioja.

En el expediente remitido constan la Memoria justificativa del proyecto de Decreto, de 16 de febrero de 2001, elaborada por el Jefe de Servicio de la Oficina de Juventud; el borrador original del citado Decreto, en el que no consta la fecha del mismo; el informe del Servicio de Información, Calidad y Evaluación (SICE), sin fecha y que en el expediente no aparece completo; el informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos del Gobierno de La Rioja de 28 de junio de 2001 y un escrito (puesto que no tiene calificación de informe ni de memoria) de la Secretaría General Técnica de 9 de agosto de 2001, que da

cuenta de las observaciones del SICE y de la Dirección General de los Servicios Jurídicos y cómo han sido acogidas en el último borrador que es el que se somete a nuestra consulta. El Proyecto de Decreto ha sido sometido al trámite de información pública sin que se haya presentado alegación alguna.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito fechado el 9 de agosto de 2001, registrado de entrada en este Consejo el 27 del mismo mes y año, el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Cultura, Juventud y Deportes, remite al Consejo Consultivo de La Rioja para dictamen el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Mediante escrito de 27 de agosto de 2001, registrado de salida el día 28, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar, provisionalmente, la misma bien efectuada así como la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

Designado ponente el Consejero señalado en el encabezamiento, la correspondiente ponencia quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo señalada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Carácter facultativo del dictamen del Consejo Consultivo y su ámbito.

El presente proyecto de Decreto no es desarrollo o ejecución de ninguna ley estatal o regional y, por tanto, *a sensu contrario*, no es preceptiva la consulta de este Consejo, de acuerdo con el art. 11. c) de nuestra Ley reguladora, 3/2001, de 31 de mayo. Su envío para consulta tiene, por tanto, carácter facultativo de acuerdo con lo establecido en el art. 12.c) de la misma Ley.

En cuanto al contenido del dictamen, es claro que éste no puede limitarse al aspecto competencial de la Comunidad Autónoma para dictar normas en materia de reconocimiento y funcionamiento de Escuelas de animación infantil y juvenil de tiempo libre, en su ámbito territorial, sino que debe abordar, también, supuesta dicha competencia, la adecuación de la regulación propuesta al bloque de constitucionalidad y a las leyes estatales y regionales que puedan tener relación con la materia regulada, así como a las cuestiones de técnica legislativa, en la forma y con los límites que venimos señalando reiteradamente en nuestros dictámenes.

Segundo

Cumplimiento de los trámites del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general.

Este Consejo Consultivo viene insistiendo con reiteración sobre la importancia de observar las prescripciones establecidas en los arts. 67 y 68 de la Ley 3/1995, de 8 de marzo, en relación con el procedimiento para la elaboración de disposiciones generales y en su normativa complementaria, no sólo como garantía de acierto en su elaboración, sino, además, por cuanto su incumplimiento es susceptible de ser apreciado por los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa y, en caso de recurso, como causa de invalidez de las normas reglamentarias aprobadas.

Procede, por ello examinar, en primer lugar, el grado de cumplimiento, en el presente caso, de dichos trámites o requisitos.

A) Memoria justificativa.

Dispone literalmente el art. 67.2 de la Ley 3/1995 que *«tales propuestas -de proyectos de Ley y disposiciones de carácter general- irán acompañadas de una memoria que deberá expresar previamente el marco normativo en que se inserta, justificar la oportunidad y adecuación de las medidas propuestas a los fines que se persiguen y hacer referencia a las consultas facultativas efectuadas y a otros datos de interés para conocer el proceso de elaboración de la norma»*.

En este caso, se han elaborado dos Memorias fragmentadas correspondientes a dos momentos temporales distintos: la primera del Jefe de Servicio de la Oficina de Juventud corresponde al primer borrador y la segunda (no calificada de tal) de la Secretaría General Técnica, referida al trámite procedimental seguido, a las observaciones realizadas y a su valoración y al resultado del trámite de información pública. Es de advertir, como hemos

reiterado en anteriores dictámenes, que la Memoria justificativa prevista en el citado artículo 67.2 Ley 3/1995, se refiere a la Memoria explicativa final del conjunto del expediente y del texto definitivo que se somete a nuestra consideración. Es en ese documento donde debe darse cuenta de su proceso de elaboración. Estimamos, por ello, que, aunque el trámite ha de entenderse cumplido formalmente, su más exacta observancia requiere una única Memoria final que recoja las exigencias establecidas en el citado precepto legal.

Por lo demás, debemos llamar la atención del escaso cuidado que se ha tenido en la elaboración de la primera Memoria. Así se cita incorrectamente el art. 159.19 CE, cuando el que corresponde es el art. 148.19ª CE; se califica de «*normativa*» europea una Resolución del Parlamento Europeo sobre política europea del ocio que, obviamente, carece de contenido normativo alguno.

Pero más grave que estos deslices, puramente formales, es que no se justifica, más allá de la afirmación formal y apodíctica, «*la oportunidad y adecuación de las medidas propuestas*» como exige el art. 67.2 citado, respecto del Decreto 22/1986 que ya reguló esta materia con anterioridad. Así se afirma que «*se mejoran los programas*» y «*los niveles de formación*», cuando la Disposición Derogatoria del Decreto proyectado declara derogadas la Orden de 11 de septiembre de 1986, reguladora de las etapas de los cursos de formación de Directores y Monitores de tiempo libre infantil y juvenil y la de 29 de octubre de 1986, reguladora de los programas de los cursos de formación de Directores y Monitores de actividades de tiempo libre infantil y juvenil, «*en todo lo que no se opongan*», cuando la nueva norma no tiene contenido sustantivo alguno en esta materia y, por tanto, las citadas Ordenes en nada se oponen a la proyectada y parece que habían, por tanto, de entenderse vigentes

B) Estudio económico.

En la Memoria justificativa primera se hace referencia a que la norma proyectada no genera coste económico, sin más razonamiento. La justificación de este extremo debe ser más cuidada y resultado efectivo de la inexistencia de consecuencias económicas para la Administración.

C) Tabla de derogaciones y vigencias.

Ya hemos hecho referencia indirecta a esta cuestión al valorar la primera Memoria justificativa. Por razones obvias de seguridad jurídica son inadecuadas las derogaciones genéricas «*en todo lo que se opongan a lo dispuesto*» en el Decreto proyectado, como se dice en su Disposición Derogatoria., máxime cuando, no parece que haya contradicción entre las Ordenes en ella citadas y la norma proyectada.

D) Audiencia de los interesados y trámite de información pública.

En anteriores dictámenes hemos señalado que la Ley 3/1995, de 8 de mayo solo contempla la *información pública* como trámite de carácter potestativo a realizar por la Administración en el procedimiento de elaboración de disposiciones generales. Para nada menciona el de *audiencia a los interesados*, cuando resulta obligado de acuerdo con la interpretación que ha hecho la jurisprudencia de la exigencia establecida en el art. 105.a) CE. En el presente expediente se ha hecho un cumplimiento desigual de estos requisitos. Se ha practicado la información pública, pero se ha hecho una interpretación singular del trámite de audiencia de los interesados, trámite que debe tener, en todo caso, carácter formalizado lejos de las negociaciones amigables con los afectados y de las relaciones estrictamente políticas. Así, llama la atención que la Memoria reconozca que *«la génesis de esta norma parte del consenso alcanzado entre la Administración riojana y los representantes de las Escuelas de Tiempo Libre, que en distintas reuniones han tratado de rectificar algunas exigencias que se han planteado por varios colectivos durante los últimos años»*. Y, si bien al final se aclara que *«se han realizado reuniones con las Entidades interesadas, Escuelas de Tiempo Libre y Consejo de la Juventud de La Rioja, para incluir diferentes propuestas y resolver algunas modificaciones consensuadas por estos Grupos, según Actas levantadas»*, nada consta en el expediente de estos extremos. Igualmente se dice que *«se han efectuado las consultas facultativas al SICE, Consejo de la Juventud de La Rioja, Gabinete del Presidente, Parlamento Riojano, Grupo Parlamentario del PP, Comisión Interdepartamental de Juventud, etc.»*, relación de entidades y organismos que rebasa lo estrictamente administrativo, ámbito propio del trámite de la audiencia corporativa, para adentrarnos en el propio de la relación política partidaria.

E) Expediente íntegro.

Finalmente, aunque no forma parte propiamente del procedimiento especial para la elaboración de disposiciones generales, sino del procedimiento consultivo preceptivo en algunas de ellas, como son los reglamentos ejecutivos, es de recordar que, de acuerdo con el artículo 32 de nuestro Reglamento, el expediente debe remitirse completo, con un sumario de los documentos que lo integran. Esta exigencia no es caprichosa, dado que, por razones de seguridad jurídica, persigue mostrar al órgano consultivo de manera clara e íntegra, de acuerdo con un criterio de ordenación cronológico, los documentos que han debido incorporarse al expediente. En el presente caso no se ha cumplido en la forma este requisito. En efecto, el expediente no se ha remitido ordenado con un índice general de documentos en el que se relacionen todos los que lo integran. Se han duplicado innecesariamente documentos y se envían otros incompletos (caso del informe del SICE).

Tercero

Competencia de la Comunidad Autónoma para dictar la norma proyectada

La Exposición de Motivos del Decreto proyectado identifica los párrafos 27 y 30 del art. 8.º del Estatuto de Autonomía de La Rioja («*promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio*» y «*asistencia y servicios sociales*», respectivamente) como los títulos que amparan la competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja para dictar la referida norma. El Proyecto sometido a nuestra consulta mejora sustancialmente en este particular el contenido del primer borrador al haber asumido la sugerencia de la Dirección General de los Servicios Jurídicos. Esos títulos competenciales dan cobertura aparente al Decreto si nos fijamos en la denominación dada al mismo (reconocimiento y funcionamiento de las Escuelas de animación infantil y juvenil de tiempo libre).

Ahora bien, no podemos quedarnos en las apariencias de las denominaciones y hemos de constatar si el contenido sustantivo del proyecto de Decreto queda materialmente amparado por esos títulos competenciales. Es en este terreno donde se advierte el carácter equívoco de la rúbrica del Decreto y las insuficiencias que tiene en relación a su contenido material. Este particular merece una pormenorizada explicación pues la aprobación del Decreto plantea delicados problemas de fondo de los que no parece consciente el centro directivo elaborador de la norma.

En primer lugar, las «*Escuelas de animación infantil y juvenil de tiempo libre*» no son escuelas donde niños y jóvenes van a pasar su tiempo libre, sino *escuelas de formación de técnicos* (Exposición de motivos), de “*formación de personal especializado en actividades infantiles y juveniles y otros servicios de la juventud*”, como señala el art. 1, formación ordenada en dos niveles (art. 8) y acreditada mediante los correspondientes título o diploma (art. 11), que es cosa bien distinta. El mantenimiento de aquella denominación, tal vez se explique más por razones de inercia histórica (el anterior Decreto 22/1986, que se deroga), que por el contenido sustantivo de la norma proyectada o el ejemplo de otras normas autonómicas (caso del Decreto de Extremadura 206/2000, de 26 de septiembre, por el que se regula el reconocimiento oficial de las Escuelas para la formación de educadores en el tiempo libre y el contenido de los cursos de formación para los Directores y Monitores de tiempo libre infantil y juvenil), cuya influencia, sin embargo, se percibe en algunos aspectos de la norma proyectada.

Diversos preceptos del Proyecto de Decreto traslucen su verdadero contenido. Así el art. 2 se refiere a estas Escuelas como «*centros de formación, especialización y*

actualización en las actividades y técnicas orientadas a la adecuada utilización y promoción del tiempo libre». Y el párrafo segundo de ese apartado habla de «enseñanzas...orientadas a *formar educadores* responsables en actividades infantiles y juveniles en centros de juventud, convivencias juveniles, intercambios, concentraciones, ludotecas, comedores escolares, colonias, granjas escuelas, rutas itinerantes, aulas de naturaleza u otras de similar o análoga naturaleza». El art. 2.2 habla de «*programas oficiales*» establecidos por la Comunidad Autónoma de La Rioja; el art. 2.3 de «*enseñanzas regladas*» y, además, de «*actividades formativas y complementarias*»; el art. 5 del «*profesorado*»; el art. 8 de «*niveles de formación*»; el art. 11 de «*titulaciones*» y de «*diplomas*»; la Disposición Adicional Segunda de «*homologación de titulaciones*».

Son referencias todas ellas bien explícitas a contenidos que parecen desbordar el ámbito material del «*deporte*», del «*ocio y del tiempo libre*» y de la «*asistencia a menores y jóvenes*», para adentrarse en materia de «*enseñanza*» y de «*obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales*», materia ésta última que el art. 149.1.30ª CE atribuye a la exclusiva competencia del Estado. Es necesario, por tanto, examinar esta cuestión para eliminar cualquier posible duda acerca de una hipotética extralimitación competencial de la norma proyectada, así como, en su caso, si la misma tiene cobertura legal suficiente a la vista de su contenido.

La primera afirmación que debemos hacer es que las enseñanzas reguladas en este Decreto no son *enseñanzas regladas* que se correspondan con títulos académicos y profesionales de los previstos en la Ley 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (cuyo desarrollo para el ámbito de La Rioja ha sido realizado por el Decreto de La Rioja 46/2000, de 7 de septiembre, cuya corrección constitucional y estatutaria fue confirmada por nuestro Dictamen 28/00), ni en la Ley 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, cuyo art. 28.1 atribuye al Gobierno de la nación establecer los títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y su apartado tercero autoriza a las Universidades públicas a impartir enseñanzas conducentes a la obtención de otros diplomas y títulos. En desarrollo de este precepto, el Real Decreto 1496/1987, de 6 de noviembre, sobre obtención, expedición y homologación de títulos universitarios, establece que sólo los títulos universitarios tienen carácter oficial y validez en todo el territorio nacional careciendo los restantes diplomas y títulos expedidos por universidades públicas en uso de su autonomía o por otras instituciones o centros de efectos académicos plenos y de habilitación para el ejercicio profesional. Se trata de las llamadas *profesiones tituladas* entendiendo como tales las que requieren títulos académicos oficiales, con más rigor, de estudios superiores (SSTC 83/1984, 42/1986 y 122/1989).

Estamos, por tanto, fuera del ámbito de las enseñanzas regladas establecidas en la legislación general del sistema educativo y de los títulos académicos y profesionales, materias competencia del Estado, en aplicación del referido art. 149.1.30ª CE, en los términos que resultan de la jurisprudencia constitucional (SSTC 122/1989, de 22 de julio, caso de los Guías de turismo de Cantabria y 147/1992, de 16 de octubre, caso de la Ley de enseñanzas no regladas de Cataluña, entre otras). Se trata de la regulación del reconocimiento de unas Escuelas, creadas a iniciativa pública o privada, cuyas enseñanzas capacitan específicamente para ciertas actividades profesionales relacionadas con el tiempo libre, y cuya superación se acredita mediante los oportunos diplomas. Pero ello no significa que se haya regulado la obtención de un «*título profesional*» en el sentido del art. 149.1.30ª CE, como ha señalado el Tribunal Constitucional en la citada STC 122/1989, Fundamento Jurídico 3º.

«Es así posible que, dentro del respeto debido al derecho del trabajo y a la libre elección de profesión u oficio (art. 35 CE), y como medio necesario para la protección de intereses generales (en nuestro caso, la protección de la juventud), los poderes públicos intervengan el ejercicio de ciertas actividades profesionales, sometiéndolas a la previa obtención de una autorización o licencia administrativa o a la superación de ciertas pruebas de aptitud. Pero como se acaba de señalar, la existencia de tales requisitos, autorizaciones, habilitaciones o pruebas no es, en modo alguno, equiparable a la creación o regulación de los títulos profesionales a que se refiere el art. 149.1.30 de la Constitución, ni guarda relación con la competencia que este precepto constitucional reserva al Estado».

En dicha Sentencia, el Tribunal ratifica la conformidad a la Constitución de la Orden de 24 de junio de 1984, de la Consejería de Industria, Transportes y Comunicaciones y Turismo de Cantabria, de convocatoria de exámenes para Guías y Guías-intérpretes de turismo. En tal sentido, señala que dichas actividades profesionales «*no son profesiones tituladas, puesto que ninguna norma con rango de ley las ha configurado como tales, lo que sería preceptivo en este momento, ni como tales las consideran las normas constitucionales vigentes, a las que no alcanzaba la exigencia de rango legal*» (Fundamento Jurídico 4º), extremo que confirma la regulación estatal preconstitucional (Orden de 31 de enero de 1964). Para el Tribunal esa intervención administrativa está directamente vinculada al interés público en la ordenación del turismo, competencia de la Comunidad Autónoma. Esta doctrina, trasladada al caso que nos

interesa, da cobertura al Decreto proyectado al amparo de los títulos competenciales más arriba referidos.

Es, asimismo, aplicable la doctrina de la STC 147/1992, de 16 de octubre, relativa a la Ley del Parlamento de Cataluña 7/1986, de 23 de mayo, de Ordenación de las enseñanzas no regladas en el régimen educativo común y de creación del Instituto Catalán de Nuevas Profesiones. Dichas enseñanzas pueden culminar «*con la expedición de un diploma de la Generalidad, válido en el ámbito de Cataluña a los efectos que se determinen*», diplomas que en modo alguno pueden ser materialmente calificados como títulos académicos o profesionales con valor habilitante en los términos en que la propia legislación estatal los define (Fundamento Jurídico 4º).

El proyecto de Decreto se limita, pues, a reconocer estas Escuelas que imparten enseñanzas no regladas en el sistema educativo común, acreditada dicha formación mediante la expedición del diploma de monitor y Director de Tiempo Libre (art. 11), que no tiene el carácter de un título académico o profesional en el sentido del art. 149.1.30ª. Ninguna *reserva de actividad* establece el Proyecto a favor de dichos diplomados, a pesar de la equívoca redacción del apartado segundo del art. 1 («*Las enseñanzas que se imparten en las escuelas estarán orientadas a formar responsables en actividades infantiles y juveniles en centros de juventud, convivencias juveniles, intercambios, concentraciones, ludotecas, comedores escolares, colonias, granjas escuelas, rutas itinerantes, aulas de naturaleza u otros similares o análoga naturaleza*»). Una *reserva de actividad* vinculada a dichos diplomas requeriría, como señala el Fundamento Jurídico 4º de la STC 122/1989, rango de ley, con independencia del problema de la posible colisión con las competencias del Estado.

Decimos que es equívoca la redacción del art. 1 del Proyecto de Decreto, porque en las normas estatales preconstitucionales que regularon la materia existe una expresa *reserva de actividad* a favor de las personas con dicha titulación, establecida, sin embargo, en simples normas reglamentarias, al no serles exigida en ese momento temporal reserva de ley alguna. En este sentido, es sorprendente que el Proyecto de Decreto, como otras normas similares de otras Comunidades Autónomas, enlace con la normativa preconstitucional del Estado, sin que para nada se haya tenido en cuenta las exigencias derivadas del nuevo sistema constitucional y la regulación de las profesiones tituladas

En efecto, el engarce próximo de estas regulaciones es el Real Decreto 2253/1974, de 20 de julio, sobre organización de campamentos, albergues, centros de vacaciones y marchas juveniles, que disponía que en estas actividades «*serán dirigidas por personal que*

reúna las condiciones de idoneidad que para cada tipo determine la Secretaría General del Movimiento», a cuyo efecto las Delegaciones Nacionales de Juventud y de Sección Femenina organizarían anualmente cursos para la titulación a que se hace referencia en el párrafo anterior (art. 3). Eran actividades sujetas a autorización gubernativa y cuya dirección correspondía a quienes tenían el título acreditativo de Jefe y personal directivo (art. 4). Es patente la reserva de actividad que establece el Decreto a favor de unos «titulados» específicos (que no son, adviértase, títulos académicos oficiales, sino simples habilitaciones administrativas), como lo demuestra el que sólo podrían ser autorizadas esas actividades, si su dirección correspondía a persona con título acreditativo.

El citado Decreto fue desarrollado por la Orden de 25 de noviembre de 1976 (BOE de 30 de noviembre), por la que se determinaban las condiciones de idoneidad para dirigir campamentos, albergues, colonias y marchas juveniles y se autorizaba la constitución de Escuelas para la formación de especialistas en dichas actividades. Condiciones de idoneidad que gozaban quienes estuvieran en posesión de los oportunos títulos que –como aclara la Exposición de Motivos– eran de «*carácter técnico*», (garantizar los conocimientos técnicos y prácticos necesarios para la seguridad y protección de aquellas actividades). Lo importante, a los efectos que ahora interesa, es que la Orden establecía dos clases de títulos de distinto nivel de exigencia (los de Jefe de campamento, albergue y colonia; los de Jefe de acampada juvenil con duración inferior a diez días) y atribuía a las Delegaciones Nacionales de Juventud y de Sección Femenina la regulación de las características generales y los *programas básicos* a los que se ajustarían las actividades de formación para la obtención de los títulos, así como el reconocimiento de los Centros de formación que podían crear otras Entidades públicas y privadas, cuya apertura estaba sujeta a previa autorización. Como se puede comprobar se trata de una sistemática que se mantiene en el Proyecto de Decreto sometido a nuestra consideración.

Estas normas estatales, tras los oportunos procesos de traspaso de servicios a favor de las Comunidades Autónomas en aplicación de los Estatutos de Autonomía, enlazan con las distintas normas autonómicas sobre la materia. En el caso de La Rioja, con el Decreto 22/1986, de 15 de abril (junto con las Ordenes de desarrollo de 11 de septiembre de 1986, de 29 de octubre de 1986 y de 15 de febrero de 1991) y, en el momento presente, con el Decreto proyectado sometido a nuestra consideración.

El proyecto de Decreto, en conclusión, tiene cobertura competencial, como queda señalado al amparo de los artículos 8.uno.27 (promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio) en relación con el 30 (asistencia y servicios sociales, relacionados con

la infancia y juventud), del Estatuto de Autonomía de La Rioja. Ahora bien, debe quedar claro que, en atención de su contenido, dicha norma tiene limitaciones que es conveniente recordar:

1º Que los diplomas obtenidos en esas Escuelas reconocidas o creadas por la Comunidad Autónoma de La Rioja no tienen validez académica y profesional general, sino que son meras habilitaciones administrativas para el ejercicio de una actividad está bien, y cuya eficacia, además, está sólo limitada al ámbito territorial de La Rioja

2º Que no está establecida *reserva de actividad* profesional a favor de dichos diplomados, extremo que requiere la pertinente cobertura legal, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional anteriormente citada.

Si la intención del centro directivo elaborador de la norma perseguía ese limitado alcance, su aprobación no suscita reparo alguno, sin perjuicio de una mejora técnica y de sistemática de algunos preceptos. Pero si fue otra la intención en atención a la protección de la juventud y a las garantías que deben reunir los diplomados en tiempo libre, debe reconsiderarse el planteamiento general de la misma de acuerdo con las consideraciones hechas.

Esta es la cuestión central que debe resolver el referido Centro Directivo y, en consecuencia, reajustar debidamente su contenido y mejorar técnicamente su redacción. Por esa razón no se hacen observaciones concretas al articulado que, como queda señalado, exige, en su caso, una reconsideración total y, en tal supuesto, es susceptible de mejora en su ordenación sistemática.

Así la creación de Escuelas por la Comunidad Autónoma no necesita reconocimiento alguno, ni éste se entiende otorgado por el Decreto de creación, pues el *reconocimiento*» solo tiene sentido para la iniciativa pública de otras Administraciones Públicas distintas de la regional (por ejemplo, municipios), o de instituciones o personas físicas o jurídicas privadas (art.3 y 4). Tampoco se acierta a entender a qué se refiere, la llamada «*Acta de constitución*» (art. 4.2), exigida entre los requisitos para reconocer las Escuelas. Ese requisito, figura también en el Decreto de Extremadura 206/2000, anteriormente citado, norma que, aunque incurre en el mismo defecto de fondo, está mejor sistematizada y redactada que el Proyecto de Decreto sometido a nuestra consideración. Finalmente, carece de justificación el trámite de «*aprobación*» de los cambios o modificaciones en la dirección o estatutos de la entidad reconocida establecido en el art. 10.4, cuando ese mecanismo no es necesario para el reconocimiento de las Escuelas.

CONCLUSIONES

Primera

La Comunidad Autónoma de La Rioja tiene competencia para dictar la norma proyectada al amparo de lo dispuesto en el art. 8.uno párrafos 27 en relación con el 30 del Estatuto de Autonomía.

Segunda

El Centro Directivo elaborador de la norma debe reconsiderar si ha pretendido establecer una *reserva de actividad* a favor de los poseedores de los Diplomas de Monitor y Director de Tiempo Libre, puesto que, si esa hubiera sido la intención, dicha reserva sólo puede hacerse mediante norma con rango de ley, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional. Quiere esto decir que, si la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja,, quiere reservar esta actividad a los Diplomados en cuestión, no puede hacerlo mediante la norma proyectada que es de rango meramente reglamentario, sino que deberá hacerlo por ley. En este sentido, deben tenerse en cuenta las observaciones hechas en el Fundamento de Derecho Tercero.

Este es nuestro dictamen que pronunciamos, emitimos y firmamos en el lugar y fecha del encabezamiento.

**CONSEJO CONSULTIVO
DE
LA RIOJA**



DICTAMEN

35/01

**EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE
REGULA EL RECONOCIMIENTO Y FUNCIONAMIENTO DE LAS
ESCUELAS DE ANIMACIÓN INFANTIL Y JUVENIL DE TIEMPO LIBRE EN
EL ÁMBITO TERRITORIAL DE LA RIOJA.**