



Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilmo. Sr. Director General de Relaciones Institucionales
C/ Santiago Alba, 1
47008 - VALLADOLID

Expediente: ACTUACIÓN DE OFICIO 2413/2020

Asunto: Medidas de seguridad en el desarrollo de Actividades Juveniles de Tiempo libre frente al Covid-19 / Resolución

Centro directivo: Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente de oficio que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará V.I. el motivo de la presente actuación de oficio hace referencia a la situación y a las consecuencias de enorme magnitud que la emergencia sanitaria provocada por la pandemia Covid-19 ha generado en los ámbitos económico y social, siendo especialmente el sector del ocio y del tiempo libre uno de los más afectados por esta crisis en el presente periodo estival, por el distanciamiento social y las limitaciones en la libre circulación de personas impuestas durante la declaración del Estado de Alarma. Un elevado número de empresas y profesionales de este sector, monitores y coordinadores de tiempo libre, entre otros, han perdido o, previsiblemente, van a perder su empleo, temporal o definitivamente, teniendo las empresas de ocio y tiempo libre un gran impacto transversal en nuestra sociedad.

Las actividades juveniles de tiempo libre, tanto las tipificadas como de aire libre como las que no tienen esta calificación por no tener el número de pernотas establecidas en la normativa de juventud, constituyen en época estival actuaciones imprescindibles desarrolladas por y para los jóvenes, centradas en aspectos lúdicos, recreativos o formativos y que ofrecen a los jóvenes un gran aprendizaje en valores democráticos, potenciando, entre otros, la convivencia, la socialización, la libertad, la igualdad, la tolerancia y la solidaridad. Permiten a las familias conciliar la vida familiar y laboral, existiendo una gran demanda social de estas actividades en los últimos años.



Todo ello, unido a las circunstancias atípicas provocadas por la pandemia, (jóvenes sin actividad educativa presencial durante 3 meses e incorporación presencial al trabajo de los progenitores) hacen necesario que la Administración de la Comunidad de Castilla y León, a través de la Consejería competente en materia de Juventud, en coordinación con la Consejería responsable de Salud, garantice un marco normativo claro y estable y el seguimiento y efectivo cumplimiento de las medidas de seguridad e higiénico-sanitarias que permitan minimizar el riesgo que representa la epidemia para la salud de los jóvenes y sus familias.

España inició un proceso de reducción gradual de las medidas extraordinarias de restricción de la movilidad y del contacto social, denominado “*Plan para la transición hacia una nueva normalidad*” cuyo objetivo fundamental era conseguir que, preservando la salud pública, se recuperara paulatinamente la vida cotidiana y la actividad económica, minimizando el riesgo que representa la epidemia para la salud de la población y evitando que la capacidad del Sistema Nacional de Salud pudiera verse desbordada.

Por ello, el Gobierno de España a través de la Orden SND/458/2020, de 30 de mayo, aprobó determinadas medidas de flexibilización de restricciones de ámbito nacional a aplicar en todas aquellas unidades territoriales que entraran en la fase 3 del Plan para la transición hacia una nueva normalidad. De este modo, se permitió la realización de actividades de tiempo libre dirigidas a la población infantil y juvenil, siempre que se garantizara el cumplimiento de las medidas de higiene y prevención previstas en esta orden. El artículo 43 de la citada orden disponía que:

“1. Se podrán realizar actividades de tiempo libre destinadas a la población infantil y juvenil, siempre que se garantice el cumplimiento de las recomendaciones de prevención e higiene del Ministerio de Sanidad y la disponibilidad de un procedimiento para el manejo de posibles casos de COVID-19; así como aquellas otras condiciones que, en su caso, establezca la autoridad competente de la comunidad autónoma en la que se realicen dichas actividades.

2. Cuando el desarrollo de las actividades previstas en el apartado anterior se lleve a cabo al aire libre, se deberá limitar el número de participantes al cincuenta por ciento de la capacidad máxima habitual de la actividad, con un máximo de doscientos participantes, incluyendo los monitores.

Cuando las citadas actividades se realicen en espacios cerrados, se deberá limitar el número de participantes a un tercio de la capacidad máxima habitual de la actividad; con un máximo de ochenta participantes, incluyendo los monitores.

3. Durante el desarrollo de las actividades se deberá organizar a los participantes en grupos de hasta un máximo de diez personas, incluido el monitor.



En la medida de lo posible, las actividades e interacciones se restringirán a los componentes de cada uno de estos grupos”.

(Durante la tramitación de la presente actuación de oficio, teniendo en cuenta la finalización del Estado de Alarma a las 00:00 horas del día 21 de junio de 2020, esta norma perdió su vigencia.)

Atendiendo a las directrices estatales anteriormente mencionadas, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, a través del Instituto de la Juventud de Castilla y León, publicó en la web de la Junta de Castilla y León una **“Guía para la realización de las Actividades Juveniles de Tiempo Libre que se celebren en Castilla y León durante la fase 3 del Plan para la transición hasta alcanzar la nueva normalidad”**, guía realizada siguiendo las recomendaciones e instrucciones de la Dirección General de Salud Pública, dependiente de la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León, pudiendo ser objeto de modificación en función de los cambios normativos del proceso de desescalada, ya sean estatales o autonómicos.

Desde esta Defensoría, tuvimos conocimiento de que algunas Comunidades adoptaron medidas para tratar de garantizar la salud pública en este tipo de actividades, a través de la publicación de una guía de similar contenido a la elaborada en Castilla y León, tal es el caso de las Comunidad Autónomas de Madrid, Extremadura, Andalucía, entre otras.

La Administración de Castilla y León, a la vista de la situación epidemiológica que presentaba en esos momentos la Comunidad, debía, a nuestro juicio, regular y concretar un marco de actuación a la mayor brevedad posible, precisando las medidas de seguridad e higiénico sanitarias que se debían respetar durante el desarrollo de las actividades juveniles de tiempo libre una vez finalizase la fase 3, tanto las organizadas por entidades públicas como por entidades privadas, personas físicas o jurídicas, y que permitieran paliar el fuerte impacto que la pandemia ha provocado y puede provocar aún más en la salud de las personas.

Por ello, hemos promovido la presente Actuación de Oficio dirigiéndonos el pasado 17 de junio de 2020 a esa Consejería en demanda de información sobre las medidas adoptadas o que se pensarán adoptar en el ámbito de sus competencias, en orden a implementar y desarrollar en el territorio de la Comunidad de Castilla y León, un marco normativo estable y preciso ante las previsiones genéricas de las normas estatales dictadas en la materia, garantizando el cumplimiento del resto de la normativa autonómica en el ámbito juvenil (comunicaciones administrativas, evaluación de riesgos, protocolos de seguridad y emergencia, ratios de monitores), y la actividad inspectora programada, ante la situación de incertidumbre de muchos jóvenes, familias y empresas del sector como consecuencia de la pandemia que padecemos y la falta de regulación una vez finalizada la última fase del plan para la transición hacia una nueva



normalidad.

En atención a nuestra petición de información se remitió por esa Administración Autonómica informe emitido por el Ilmo. Secretario General de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, que ha tenido entrada en esta Institución el 24 de julio de 2020, en el cual se hace constar que:

“Las principales medidas adoptadas por el Instituto de la Juventud de Castilla y León, han sido las siguientes:

a) Análisis de las propuestas presentadas por el Instituto de la Juventud de España en relación con las medidas preventivas a adoptar ante la pandemia en las actividades juveniles de tiempo libre. Dichas propuestas fueron acogidas, y, en algunos casos, mejoradas, para la elaboración de las medidas de prevención en las actividades juveniles de tiempo libre desarrolladas en la fase 3 de la desescalada.

b) Se ha elaborado, en coordinación con la Dirección General de Salud Pública de la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León, una Guía para las actividades juveniles de tiempo libre que se celebraran en Castilla y León en la fase 3, con el fin de asegurar que todas las medidas adoptadas contaran con el visto bueno previo de este órgano.

c) La Junta de Castilla y León ha aprobado, en fecha 19 de junio de 2020, el Acuerdo 29/2020, relativo a las medidas de prevención y control para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, en el que, con las directrices emanadas de la Administración del Estado, establece un marco coordinado de actuación entre materias que son de su competencia.

d) Las medidas contenidas en el citado Acuerdo, previstas para la realización de actividades de tiempo libre dirigidas a la población juvenil, se han recogido en una Guía de actuaciones de actividades juveniles de tiempo libre que se celebren en Castilla y León en la nueva normalidad vigente, para cuya elaboración se ha seguido un proceso de consulta con los organizadores más significativos de las actividades juveniles de tiempo libre de la Comunidad.

e) Finalmente se ha realizado la difusión, entre entidades organizadoras más significativas, de las medidas preventivas incluidas en la citada Guía, además de su publicación en la página web de la Junta de Castilla y León”.

El marco normativo al que hace referencia esa Administración autonómica es:

“a) ACUERDO 29/2020, de 19 de junio, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueba el Plan de Medidas de Prevención y Control para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, en la Comunidad de Castilla y León.

b) Guía para la realización de las actividades juveniles de tiempo libre que se



celebren en Castilla y León”.

Respecto al cumplimiento de la normativa autonómica en materia de juventud, se informa que:

“a) El contenido de la Guía especifica la necesidad de mantener el cumplimiento de la normativa vigente para estas actividades, que se encuentra básicamente recogida en las siguientes normas:

o LEY 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León.

o DECRETO 117/2003, de 9 de octubre, por el que se regulan las líneas de promoción juvenil en Castilla y León.

o Orden FAM/203/2016, de 14 de marzo, por la que se desarrolla el Título III de las actividades juveniles de tiempo libre, del Decreto 117/2003, de 9 de octubre, por el que se regulan las líneas de promoción juvenil en Castilla y León.

o Orden FAM/614/2016, de 21 de junio, por la que se aprueba la metodología para la elaboración de la evaluación de riesgos en actividades juveniles de tiempo libre en Castilla y León.

b) Se ha procedido a ampliar los contenidos de la evaluación de riesgos a través de la aplicación informática IRIS, con la que se realizan estas evaluaciones, ampliando contenidos a las medidas preventivas a adaptar con el COVID-19. De esta manera, los contenidos de la Guía quedan reflejados tanto en las medidas preventivas para cada actividad, como en el cuaderno de campo que se entrega a los monitores de las actividades junto con otro material de consulta al que pueden acceder fácilmente a través de enlaces. Las medidas preventivas se han añadido a todos los grupos de actividades evaluables, adaptándose a cada caso”.

Finalmente, respecto a la “*actividad inspectora programada*” en el informe se establece que:

“ a) La actividad inspectora se rige por de los planes de inspección, ordinarios y especiales. Específicamente, las actividades juveniles de aire libre de época estival se rigen por un plan especial de inspección que se aprueba para cada período específico. En fecha 30 de junio de 2020 se ha aprobado el plan especial para las actividades juveniles de tiempo libre que se celebren en los meses de junio a septiembre de 2020, en el cual figura el volumen de trabajo correspondiente a esta materia. A diferencia de años anteriores, debido a la situación de crisis sanitaria provocada por la COVID-19, este plan especial de inspección incluye la totalidad de las actividades juveniles de tiempo libre, no sólo las de aire libre.

b) Para facilitar el trabajo de la actividad inspectora se ha adaptado la aplicación IRIS para su uso por parte de los inspectores, con preguntas directamente



vinculadas a los contenidos de la Guía para la realización de las actividades juveniles de tiempo libre que se celebren en Castilla y León. En este sentido se han ampliado un total de 80 nuevas preguntas destinadas a realizar acciones tanto preventivas como de control, relacionadas con el COVID 19, así como para comunicar cualquier incidencia en el incumplimiento de las mismas a los Servicios Territoriales de Sanidad correspondientes. Con estas preguntas se ha elaborado el cuestionario correspondiente”.

A la vista de lo informado, debemos realizar las siguientes consideraciones:

En primer lugar, es importante hacer referencia a las medidas dispuestas por el Acuerdo 29/2020, de 19 de junio, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueba el Plan de Medidas de Prevención y Control para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, en la Comunidad de Castilla y León, estableciendo respecto a la *“Realización de actividades de tiempo libre dirigidas a la población juvenil”* las siguientes limitaciones:

“1. Podrán realizarse actividades de tiempo libre destinadas a la población juvenil cuando éstas se lleven a cabo al aire libre, siempre que se limite el número de participantes al 75% de su asistencia máxima habitual, con un máximo de 250 participantes, incluyendo los monitores. Cuando estas actividades se realicen en espacios cerrados, no se deberá superar el 75% de la capacidad máxima del recinto, con un máximo de 150 participantes, incluyendo los monitores. Además de esta limitación de aforo, estas actividades se desarrollarán con las limitaciones y requisitos que se establecen en la Guía de actuaciones de actividades juveniles de tiempo libre que se celebren en Castilla y León.

2. Deberán establecerse las medidas necesarias para procurar mantener la distancia de seguridad interpersonal durante el desarrollo de las actividades o, en su defecto, para la utilización de medidas alternativas de protección física con uso de mascarilla. En todo caso, se seguirán los protocolos que se elaboren para este tipo de actividades.

3. Las actividades deberán realizarse en grupos de hasta 14 personas participantes, incluidos los monitores correspondientes, según lo establecido en la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León”.

Al respecto, debemos poner de manifiesto que, a nuestro juicio, son medidas muy generalistas que difícilmente cubren la enorme casuística que se da en la celebración de este tipo de actividades. No se establece un protocolo claro de las condiciones y directrices para su realización y se delega en la propia entidad organizadora aspectos de gran relevancia. La **“Guía para la realización de actividades juveniles de tiempo libre que se celebren en Castilla y León”** en la nueva normalidad vigente, elaborada por la Consejería de Familia e Igualdad de



Oportunidades, trata de paliar esa generalidad con medidas más concretas, siendo un avance importante aunque tardío, valorando la incorporación de las aportaciones realizadas por las propias empresas del sector. En cualquier caso, sigue dejando en el aire determinados aspectos según lo que determinen las autoridades sanitarias, pudiendo generar, por tanto, desconcierto entre sus destinatarios, tanto jóvenes como empresas dedicadas al sector del ocio y del tiempo libre.

La guía establece un detallado y pormenorizado listado de medidas generales en la aplicación del desarrollo de todas las actividades juveniles de tiempo libre, sin embargo, echamos en falta medidas concretas para las “otras actividades juveniles de tiempo libre”, estas son, las no tipificadas de aire libre, las que no incluyen más de 4 pernoctaciones continuadas, como campamentos urbanos, ludotecas, actividades puntuales para unas horas o actividades análogas, y que precisamente este verano son las más numerosas y habituales para la población infantil y juvenil, frente a las actividades de aire libre (que incluyen más de 4 pernoctas), como campamentos, campos de trabajo, marchas volantes o rutas. Para las otras actividades juveniles de tiempo libre, la guía únicamente establece 2 medidas específicas relacionadas con la manutención:

“a. Los participantes podrán llevar a la actividad comida, prohibiéndose expresamente compartirla.

b. En caso de servicio de alimentación se proporcionará comida para llevar en raciones individuales”.

Las entidades que desarrollan este tipo de actividades no se encuentran censadas y al carecer de la obligatoriedad de realizar comunicación administrativa salvo que la evaluación de riesgos de la actividad ponga de manifiesto que conllevan riesgo moderado o importante para la seguridad de los jóvenes, es decir, determine un riesgo superior al tolerable, la Administración Autonómica desconoce la propia realización de las mismas y su lugar de celebración.

Desde esta Institución debemos insistir en la necesidad de que esa Consejería redoble sus esfuerzos para desarrollar la competencia inspectora que tiene encomendada con exactitud y precisión e incluso, dadas las circunstancias excepcionales que concurren con la pandemia, crear un registro obligatorio de las “otras actividades de tiempo libre”, para que su control sea real y verídico.

Más que nunca, debemos poner en valor que la celebración de actividades de ocio y tiempo libre durante el presente periodo estival 2020, es fundamental para la vida de los jóvenes, para su socialización y convivencia tras el largo y duro confinamiento vivido por la población española, constituyendo, al mismo tiempo, un importante medio de conciliación familiar y laboral tras la incorporación presencial de los progenitores a sus trabajos y las necesidades de las familias surgidas a raíz de la crisis sanitaria. Sin



embargo es primordial que se realicen en condiciones de seguridad, sin asumir riesgos inaceptables ante los posibles rebrotes que pueden surgir.

El fin de los efectos del estado de alarma no ha supuesto, ni la finalización del nivel de pandemia internacional declarado por la Organización Mundial de la Salud, ni la finalización de la crisis sanitaria. Por ello, esta situación de crisis sanitaria de carácter nacional e internacional impone adoptar un conjunto de medidas de prevención y control que aseguren el mayor grado posible de protección de la salud de la población, en equilibrio con la recuperación de la actividad social y económica.

Se debe garantizar, de una parte, que los jóvenes eviten comportamientos que generen riesgos de propagación de la enfermedad y, de otra, que en las actividades juveniles de ocio y tiempo libre, en las que puede generarse un mayor riesgo de transmisión comunitaria de la enfermedad se desarrollen en condiciones que permitan, en lo posible, prevenir los riesgos de contagio, tanto para los jóvenes como para los monitores y educadores que participan en ellas.

No podemos olvidar que las actividades de ocio y tiempo libre, por su idiosincrasia presentan exposiciones que aumentan el riesgo de contagio derivadas de la cercanía física entre personas al realizar ciertas actividades y juegos grupales, al compartir entre personas objetos durante un mismo juego u actividad, o al utilizar espacios cerrados para desarrollar sus actividades de aseo personal, avituallamiento y pernocta (duchas, comedores, albergues, tiendas de campaña).

Durante la tramitación de la presente actuación de oficio, algunos campamentos desarrollados en nuestra Comunidad han sido aislados o suspendidos; además, con los actuales rebrotes del Covid-19, consideramos que debería barajarse la posibilidad de replantear las medidas sanitarias y las restricciones. Así, la Comunidad Autónoma de Aragón ya ha recomendado no celebrar campamento de verano en las zonas que han retrocedido a fase 2.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

Con la finalidad de minimizar el impacto económico y social generado por el Covid-19 y proteger de forma eficaz la salud de los jóvenes y demás participantes en las actividades juveniles de tiempo libre, en el ejercicio de la competencia atribuida en esta materia por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, se sugiere a esa Consejería que:

Primero.- Se considere la oportunidad de intensificar y asegurar el cumplimiento de las medidas de prevención y control en todas las actividades juveniles de ocio y tiempo libre desarrolladas en el territorio de la Comunidad de



Castilla y León para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19.

Segundo.- Se impulse la creación de un registro obligatorio de “otras actividades juveniles de tiempo libre” con independencia de que el resultado de la preceptiva evaluación de riesgos sea tolerable, moderado o importante para la seguridad de los jóvenes, con el fin de garantizar un efectivo control sobre las misma.

Tercero.- Se priorice la actividad inspectora, a través del personal adscrito a la misma con funciones de información, vigilancia, inspección y control, redoblando los esfuerzos, si fuera necesario, para una mayor dotación de medios humanos y materiales.

Cuarto.- Como consecuencia de esas visitas de inspección, ante los incumplimientos de las medidas de prevención y control establecidas, se proceda a incoar y resolver los expedientes sancionadores oportunos.

Quinto.- Ante posibles rebrotes de coronavirus en nuestra Comunidad, se replanteen las restricciones y se prohíba la celebración de actividades juveniles en las zonas afectadas.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López