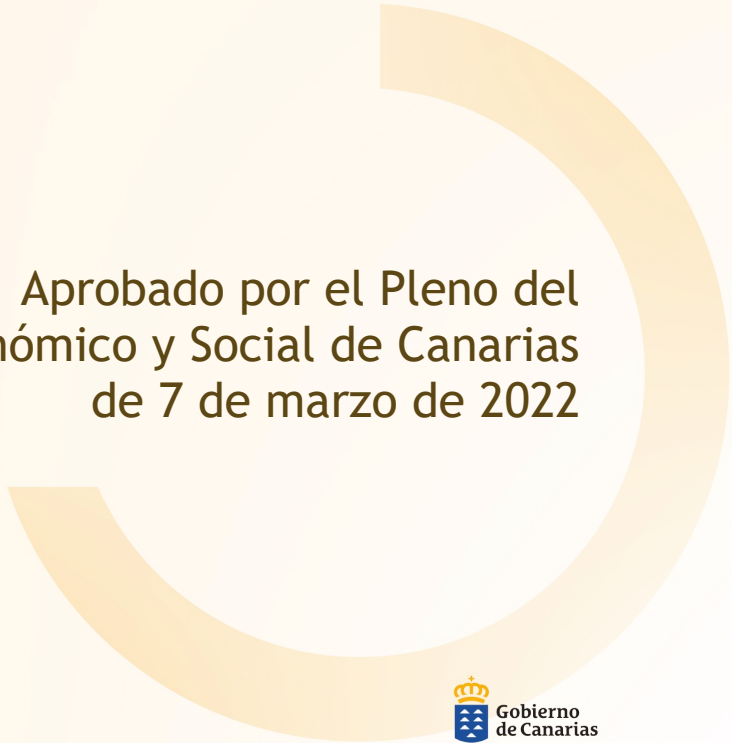


**Dictamen 2/2022  
del CES sobre  
Anteproyecto de Ley de  
Políticas de Juventud  
de Canarias**



Aprobado por el Pleno del  
Consejo Económico y Social de Canarias  
de 7 de marzo de 2022





# Índice

## ÍNDICE

|  |           |
|--|-----------|
| <b>I. FUNCIONES DEL CES.....</b>   | <b>1</b>  |
| <b>II. SOLICITUD Y TRAMITACIÓN.....</b>  | <b>2</b>  |
| 2.1. SOLICITUD.....  | 2         |
| 2.2. TRAMITACIÓN.....  | 3         |
| <b>III. ANTECEDENTES EN RELACIÓN A LA MATERIA.....</b>   | <b>4</b>  |
| 3.1. ANTECEDENTES NORMATIVOS.....  | 4         |
| 3.2. DICTÁMENES DEL CES RELATIVOS Y/O RELACIONADOS CON LA MATERIA.....                               | 4         |
| <b>IV. ANÁLISIS DE CONTENIDOS DE LA SOLICITUD.....</b>   | <b>7</b>  |
| 4.1. ESTRUCTURA Y ANÁLISIS DE CONTENIDO Y FINALIDAD/OBJETO DEL DOCUMENTO<br>SOMETIDO A DICTAMEN..... | 7         |
| 4.1.1. FINALIDAD.....  | 7         |
| 4.1.2. ESTRUCTURA FORMAL.....  | 8         |
| <b>V. ANÁLISIS DE LA DOCUMENTACIÓN JUSTIFICATIVA.....</b>  | <b>10</b> |
| 5.1. DESCRIPCIÓN Y CONTENIDO.....  | 10        |
| 5.2. IDENTIFICACIÓN DE LOS SECTORES AFECTADOS.....   | 12        |
| 5.3. OPINIÓN DE LOS SECTORES AFECTADOS Y REIVINDICACIONES PLANTEADAS.....                            | 14        |
| <b>VI. CONTEXTO DE REFERENCIA.....</b>   | <b>16</b> |
| 6.1. NORMATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA.....  | 16        |
| 6.2. NORMATIVA ESTATAL.....  | 18        |
| 6.3. NORMATIVA AUTONÓMICA.....   | 19        |

|  |           |
|--|-----------|
| <b>VII. ENTORNO SOCIAL Y ECONÓMICO.....</b>  | <b>23</b> |
| 7.1. EVALUACIÓN DEL IMPACTO ECONÓMICO EN EL ENTORNO SOCIO-ECONÓMICO AL QUE VA A AFECTAR..... | 23        |
| 7.2. CONSIDERACIONES SOBRE LA INICIATIVA NORMATIVA.....                                      | 23        |
| 7.2.1. GENERALES.....  | 23        |
| 7.2.2. PARTICULARES.....   | 25        |
| 7.2.3. RELATIVAS A LA PLANIFICACIÓN.....   | 32        |
| <b>VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....</b>   | <b>34</b> |

## I. FUNCIONES DEL CES

El Estatuto de Autonomía de Canarias en su artículo 179 configura el Consejo Económico y Social de Canarias como un órgano estatutario de carácter consultivo en materia económica y social siendo su finalidad primordial la de servir de cauce de participación y diálogo de los agentes sociales, en él representados, en los asuntos socioeconómicos.

La Ley 1/1992, de 27 de abril, del Consejo Económico y Social asigna a dicho organismo, entre otras, la función de “(...) *emitir informe previo sobre los anteproyectos de Ley y los planes del Gobierno en materia económica, social y laboral, con la excepción del anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma*” (artículo 4.2 a), correspondiendo al Presidente del Gobierno solicitar la emisión de informes y dictámenes cuando así lo haya acordado el Gobierno o lo interese cualquiera de sus miembros.

## II. SOLICITUD Y TRAMITACIÓN

### 2.1. SOLICITUD

El día 27 de diciembre de 2021 se formuló solicitud de dictamen preceptivo previo del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, de conformidad con el artículo 5.1 de la Ley 1/1992, de 27 de abril, de creación del Consejo Económico y Social, por el trámite ordinario y previo Acuerdo de Gobierno adoptado el 23 de diciembre 2021.

Solicitante: Presidencia del Gobierno de Canarias

Órgano proponente de la solicitud: Consejo de Gobierno

Órgano proponente del texto a dictaminar: Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud

Fecha de entrada en el CES: 29 de diciembre de 2021

Trámite: Ordinario

Conforme a lo dispuesto en el artículo 5.3 de la *Ley 1/1992, de 27 de abril*, puesto en relación con el ordinal tercero, apartado 2, del *Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura*, con la solicitud de dictamen se acompaña la siguiente documentación:

- Texto articulado del *Anteproyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias*.

Con fecha de 18 de enero de 2022, y a solicitud del CES, se procedió a completar la documentación precisa, remitiéndose

- Acuerdo del Gobierno de Canarias de 24 de septiembre de 2021, favorable, sobre la oportunidad de la iniciativa, objetivos y principios generales que inspira el Anteproyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias, así como la lista de evaluación y el texto articulado del citado anteproyecto.
- Lista de Evaluación del Anteproyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias.

Con fecha de 16 de febrero de 2022, a solicitud del CES, se completó la documentación remitida con el envío de la documentación que recoge el resultado del proceso participativo previo, la relativa al trámite de alegaciones de los departamentos del Gobierno de Canarias y los informes emitidos en relación al trámite de información pública y al trámite de audiencia, uno referido a

observaciones de las Consejerías y otro a las del resto de entidades, junto a un certificado que comprende el conjunto de observaciones emitidas en dichos trámites.

## 2.2. TRAMITACIÓN

De conformidad con lo previsto en el artículo 25.3 del *Decreto 312/1993, de 10 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo*, los trabajos para la elaboración del Dictamen preceptivo del CES sobre el *Anteproyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias* se asignaron a la *Comisión Permanente de Trabajo de Política de Bienestar Social*, para la elaboración de proyecto de Dictamen y su posterior valoración y emisión del Dictamen, en su caso, por el Pleno del Consejo.

La mencionada Comisión procedió, con fecha de 11 de febrero de 2022, a la comparecencia de la Directora General de Juventud, con objeto de que la misma presentara el *Anteproyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias*.

En fecha 3 de marzo de 2020 la Comisión Permanente de Trabajo de Política de Bienestar Social se celebró sesión de trabajo acordándose su elevación al Pleno del Consejo.

### III. ANTECEDENTES EN RELACIÓN A LA MATERIA

#### 3.1. ANTECEDENTES NORMATIVOS

El Anteproyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias encuentra su antecedente normativo autonómico en la **Ley 7/2007, de 13 de abril, Canaria de Juventud**, siendo, según su propio texto, que es la evolución del entorno político, económico y social acontecido desde entonces, más de 14 años, la justificación de que se haya incluido en el Programa Legislativo del Gobierno de Canarias correspondiente a la X Legislatura, aprobado con el Consejo de Gobierno el 24 de septiembre de 2020.

Los objetivos planteados en dicho Programa Legislativo son:

- Fomentar la participación juvenil, tanto de la Juventud asociada como de la no asociada.
- Ampliar las competencias que en materia de juventud corresponden a los municipios, definiendo, así mismo la distribución de las mismas entre las diferentes administraciones existentes en el territorio canario.
- Asegurar un mínimo de recursos económicos y humanos para políticas de juventud en todos los niveles institucionales.

Por su parte, la **Ley 7/2007, de 13 de abril, Canaria de Juventud** ha sido objeto de varias modificaciones introducidas por las siguientes disposiciones:

- **Ley 4/2012, de 25 de junio, de medidas administrativas y fiscales.**

- **Ley 9/2014, de 6 de noviembre, de medidas tributarias, administrativas y sociales de Canarias.**

- **Ley 7/2017, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la C.A.C. para 2018.**

- **Ley 7/2018, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la C.A.C. para 2019.**

#### 3.2. DICTÁMENES DEL CES RELATIVOS Y/O RELACIONADOS CON LA MATERIA

El Pleno del CES, en sesión de trabajo celebrada el día 26 de abril de 2002, informó el Anteproyecto de Ley Canaria de Juventud, que finalmente sería aprobada como **Ley 7/2007, de 13 de abril, Canaria de Juventud**.

En el referido dictamen el CES manifestó su convencimiento de que toda intervención pública en materia de juventud debía, y debe, orientarse al logro de los siguientes objetivos:



- 1º. Mejorar la situación socio económica de los jóvenes
- 2º. Promover la participación de la juventud en la vida económica y social
- 3º. Luchar contra comportamientos discriminatorios de todo tipo
- 4º. Prevenir condiciones de vida que conduzcan a marginalización
- 5º. Contribuir a la movilización de agentes institucionales, sociales y económicos a favor de la integración de los jóvenes.
- 6º. Fomentar la participación de los jóvenes en la elaboración de políticas que les afecten.

El CES entendió que implicar, en mayor medida, a los jóvenes en las decisiones que les afecten, proponer un nuevo marco de cooperación entre las Administraciones Públicas al respecto, facilitar el establecimiento de un marco institucional para la participación de los jóvenes, establecer el fomento de espacios para el ocio, el esparcimiento y el tiempo libre de los jóvenes, garantizando la protección de sus derechos, entre otras cuestiones, explicarían la conveniencia de proponer una norma con rango de Ley para el impulso y el desarrollo de estos objetivos.

También se alertó de la necesidad de que se mejorase (...) *determinados aspectos del Anteproyecto de Ley, tanto desde el punto de vista de la técnica empleada para su elaboración como en lo que se refiere a sus contenidos; así como respecto de la coordinación entre las distintas Administraciones Públicas intervinientes.*

Igualmente el CES puso de manifiesto, en aquel dictamen, varios defectos formales de técnica normativa, reiteraciones innecesarias y de diversos conceptos ambiguos que, a la luz de la publicación de la Ley 7/2007, de 13 de abril, resultaron debidamente corregidos.

Sin embargo, otros aspectos, que se analizarán detalladamente en los siguientes apartados de este dictamen, no sólo no han sido asumidos sino, que a criterio del CES, se ahonda más en ellos sin que se aporte justificación alguna al respecto.

Especial mención corresponde realizar de lo dictaminado por el CES respecto a la consideración de jóvenes canarios que se efectuó en el Dictamen de 2/2002. Así dijimos entonces:

El Anteproyecto recoge en este apartado (artículo 2), que tendrán la consideración de jóvenes canarios las personas de edades comprendidas entre "los 14 y los 30 años, ambos inclusive...". En opinión del Consejo, los efectos que se desprenden de la menor tasa de natalidad y una mayor longevidad, asociada esta última a factores fundamentalmente de salud y calidad de vida, determinan uno de los presupuestos

básicos que habrán de tenerse en cuenta desde el punto de la evolución demográfica a la hora de configurar actuaciones respecto de la juventud.

En nuestro entorno europeo, los efectos de la conjugación de estos factores determinan un envejecimiento progresivo de la población: entre 2000 y 2020 el porcentaje de las personas entre 65 y 90 años de edad pasará del 16% al 21% de la población total de la Unión Europea. Mientras, las personas entre 15 y 24 años de edad solamente representarán el 11% de la población.

En opinión del Consejo, ésta es una de las carencias relevantes respecto a los antecedentes del Anteproyecto de Ley: no aparecen ni las justificaciones ni los motivos por los que se opta por esa banda de edad (entre 14 y 30 años) a la hora de delimitar el ámbito de aplicación y los destinatarios de las medidas incluidas en el texto que se dictamina.

Justificación todavía más necesaria si la opción es la de alejarse de cómo se establece dicha banda de edades en el contexto de las políticas europeas sobre la juventud: tanto desde el Parlamento Europeo como desde los contenidos de los sucesivos programas en la materia impulsados desde la Unión Europea, se considera juventud al período de la vida que se extiende entre los 15 y los 25 años.

La propuesta gubernamental actual es que el concepto de joven incluya a aquellas personas cuya edad esté comprendida entre los 12 y los 30 años.

Finalmente, el CES puso de manifiesto, desde entonces, que la composición del Consejo Canario Joven debería extenderse también a las «*secciones u organizaciones juveniles de partidos políticos y organizaciones empresariales y sindicales*» más representativas, así como que se debería “reconocer y apoyar mecanismos de participación de los jóvenes, flexibles e innovadores, en los contextos más variados (centros escolares, zonas deportivas, asociaciones de nuevo cuño, etc.) que tendrían transcendencia y relevancia a la hora de canalizar, conocer e intervenir sobre conductas sociales de los jóvenes».

## IV. ANÁLISIS DE CONTENIDOS DE LA SOLICITUD

### 4.1. ESTRUCTURA Y ANÁLISIS DE CONTENIDO Y FINALIDAD/OBJETO DEL DOCUMENTO SOMETIDO A DICTAMEN

#### 4.1.1. FINALIDAD

En los propios términos de la Exposición de Motivos del *Anteproyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias* la iniciativa tiene por objeto establecer el marco normativo y competencial para el desarrollo coordinado de las políticas de juventud.

En la Lista de Evaluación que acompaña el texto se ratifica la necesidad de un nuevo texto legal por la acumulación de más de catorce años de existencia de la Ley 7/2007, de 13 de abril, Canarias de Juventud, los significativos cambios acaecidos de carácter social, económico y cultural que, además, se han visto agravados por el impacto de la pandemia ocasionada por el Covid-19. Por lo expuesto, el Anteproyecto de ley que se somete a dictamen del CES pretende:

**1º. Proceder a una mejor distribución y delimitación de las competencias atribuidas a cada una de las Administraciones Públicas en materia de juventud,** que permita una planificación coordinada de las políticas juveniles, y una ejecución eficaz de las actuaciones derivadas de las mismas, procurando espacios de actuación claros y evitando duplicidades en el empleo de los recursos públicos.

**2º. Asegurar los recursos económicos destinados al desarrollo de las políticas de juventud,** garantizando la disponibilidad de un mínimo de inversión dedicada a este área, que permita a las personas destinatarias no sólo la protección de los derechos que constitucionalmente tienen reconocidos, sino también la posibilidad de tomar parte activa en los procesos de toma de decisiones de nuestra sociedad. Se precisa de un marco de financiación estable para que la planificación pueda ser concebida a largo plazo, con políticas que aborden soluciones de fondo, más allá de lo festivo o del entretenimiento.

**3º. Establecer instrumentos normativos** capaces no solo de abarcar y dar respuesta a los profundos cambios sociales operados en la última década, sino de adaptarse a aquellos que están por llegar como consecuencia de la evolución derivada de la actual situación de crisis.

**4º. Suplir la ausencia de referencias en la actual regulación a conceptos** tales como la igualdad, el respeto al medio ambiente, la solidaridad, la concienciación social o la perspectiva de género, que constituyen lagunas que deben ser subsanadas para que la población joven canaria perciba que los instrumentos normativos puestos a su disposición reflejan sus inquietudes y protegen sus derechos, proporcionándoles la seguridad imprescindible para su desarrollo personal y social.

#### 4.1.2. ESTRUCTURA FORMAL

El Anteproyecto de Ley remitido pretende la derogación de la normativa existente mediante la aprobación de una nueva Ley, estructurada en:

Ocho títulos.

Setenta y tres artículos.

Dos disposiciones adicionales.

Una disposición transitoria.

Una disposición derogatoria.

Dos disposiciones finales.

**El Título I. DISPOSICIONES GENERALES**, contempla en sus 5 artículos, el objeto y ámbito de aplicación de la ley y recogiendo los principios y directrices que deben informar la actuación de las administraciones públicas en materia de juventud

**El Título II. COMPETENCIAS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CANARIAS EN MATERIA DE JUVENTUD**, pretende la identificación de las administraciones públicas territoriales implicadas en el ámbito de aplicación de la ley a lo largo de 4 artículos, cada uno de los cuales constituye un capítulo.

**El Título II. CONSEJO DE POLÍTICAS DE JUVENTUD**, desglosado en dos Capítulos y en 7 artículos, está dedicado al señalado órgano de naturaleza colegiada e instrumento de la participación, coordinación y toma de decisiones de los principales agentes intervinientes en las políticas de juventud.

**El Título IV. PARTICIPACIÓN JUVENIL**, desglosa en cuatro capítulos desde el concepto de participación juvenil, qué se entiende por entidades juveniles e incluso los grupos de jóvenes no constituidos formalmente para, a continuación, contemplar el reconocimiento a dicha participación y establecer la naturaleza y régimen jurídico del consejo de la juventud de canarias, finalizando con una breve reseña a los consejos insulares y municipales de la juventud.

**El Título V. PLANIFICACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE JUVENTUD**, contempla la realización del Plan Integral de Juventud de Canarias, su estructura, su metodología y su financiación. Introduce también el Observatorio Canario de la Juventud como órgano encargado del seguimiento de la realidad juvenil.

**El Título VI. SERVICIOS Y EQUIPAMIENTOS JUVENILES**, contempla acciones que van desde la formación no formal, la información a través de la Red Canaria de Información Juvenil y carné joven, los albergues juveniles, o los servicios de integración social para jóvenes en situación o riesgo de exclusión social.

**El Título VII. RÉGIMEN FINANCIERO**, referido a las políticas, programas y acciones juveniles.

**El Título VIII. INSPECCIÓN Y RÉGIMEN SANCIONADOR**, regula la inspección en materia de juventud y las infracciones, las sanciones y el procedimiento sancionador.

El texto normativo finaliza con:

Dos Disposiciones Adicionales, la primera relativa a la financiación del personal técnico (que no corresponde con el texto que contiene), y la segunda sobre el plazo de aprobación del Plan Integral de Juventud de Canarias.

Una Disposición Transitoria relativa a los centros de información juvenil existentes.

Una Disposición Derogatoria.

Dos disposiciones Finales.

## V. ANÁLISIS DE LA DOCUMENTACIÓN JUSTIFICATIVA

La documentación que acompaña a la solicitud de dictamen del CES, que ha quedado señalada en el apartado 2.1 del presente informe, cumple estrictamente los requisitos establecidos en la norma Tercera del **Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura.**

Respecto a este punto, el CES reitera una consideración expresa. **El Decreto del Presidente 15/2016** es anterior a la reforma operada por la **Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias, (EAC).**

Así, el artículo 179 del nuevo EAC señala lo siguiente: *“El Gobierno de Canarias elaborará, en el ámbito de sus competencias, los proyectos de planificación, de acuerdo con las previsiones de la propia Comunidad Autónoma y de las administraciones territoriales y el asesoramiento y colaboración de los sindicatos y otras organizaciones profesionales y empresariales a través del Consejo Económico y Social de Canarias, órgano de carácter consultivo en materia económica y social, cuya finalidad primordial es la de servir de cauce de participación y diálogo en los asuntos socioeconómicos. Su composición y funcionamiento se regulará por ley”.*

Si bien es cierto que el CES no se encuentra entre los órganos de relevancia estatutaria que contempla el Capítulo IV, del Título I del EAC, y que también lo es que, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley 1/1992, de 27 de abril, el Consejo Económico y Social, el CES emite informe sobre *“(…) los anteproyectos de ley y los planes del Gobierno (...)”* no es menos cierto que las competencias estatutarias encomendadas no pueden ser llevadas a cabo de manera correcta en cualquier fase de la tramitación del anteproyecto.

Por lo expuesto, el CES considera oportuno que se lleve a cabo un replanteamiento del Decreto 15/2016 y, más concretamente, el momento procedimental de solicitud del dictamen de este órgano a fin de que el mismo pueda desarrollar de forma más correcta las competencias otorgadas por el EAC.

### 5.1. DESCRIPCIÓN Y CONTENIDO

La documentación aportada contiene la certificación del Acuerdo de Gobierno de 23 de diciembre de 2021 sobre la solicitud de dictamen del Consejo Económico y Social junto con el texto del citado anteproyecto de Ley.

Posteriormente se ha hecho llegar el Informe de Oportunidad, Objetivos y Principios Generales del Anteproyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias, integrado por tres documentos:

a) Informe de la Consejería de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad, sobre la oportunidad, objetivos y principios generales del Anteproyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias.

b) Lista de Evaluación del Anteproyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias.

c) (nuevamente) Texto del Anteproyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias.

- Respecto al apartado a):

El informe de la Consejera de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud considera que la propuesta legislativa objeto de este dictamen resulta oportuna:

- “ (...) en un contexto social como el actual, marcado por la incertidumbre derivada de la situación sanitaria y la crisis económica, se pretende abordar la problemática de la población juvenil de las islas y la forma en la que ésta haya de ser enfocada por las diferentes administraciones públicas con competencias en la materia, desde la corresponsabilidad, prestando especial atención a la planificación de las políticas de juventud y a los conceptos de participación, formación e información juvenil, arbitrando los mecanismos oportunos para que la ejecución de tales políticas pueda llevarse a cabo disponiendo de los medios económicos, personales y materiales necesarios para la obtención de resultados satisfactorios”.

Siendo su principal objetivo *“favorecer la autonomía de la población joven de Canarias, entendiendo como tal la capacidad de construir un proyecto propio de vida, individual y colectivo, promoviendo la igualdad de oportunidades. De este modo, se persigue garantizar que las personas jóvenes alcancen el pleno ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por el ordenamiento jurídico, participando en la toma de decisiones de nuestra comunidad, que asegure las mismas oportunidades para el acceso a los servicios de bienes económicos y sociales a la totalidad de las personas jóvenes, garantizando la igualdad de trato entre mujeres y hombres y fomentando la igualdad de género”*.

En este sentido debemos recordar que el artículo 14 del Estatuto de Autonomía de Canarias determina que las Administraciones Públicas de Canarias deben promover políticas públicas que favorezcan la emancipación de los jóvenes, facilitándoles el acceso a la formación, la educación, la sanidad, la cultura, al asociacionismo, al mundo laboral y a la vivienda para que puedan desarrollar su propio proyecto de vida y participar en igualdad de derechos y deberes en la vida social y cultural, en los términos que establezcan las leyes.

- Respecto al apartado b):

De la lista de evaluación del Anteproyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias cabe destacar las siguientes cuestiones:

1.- Descripción de la situación de hecho que motiva la iniciativa.

La realidad que parece determinante para la elaboración de este nuevo texto legal parece contenerse en la siguiente afirmación:

*“La Ley 7/2007, de 13 de abril, Canaria de Juventud, acumula ya catorce años de existencia desde el momento de su aprobación. Durante este periodo, han sido significativos los cambios experimentados en el entorno social, económico y cultural que afecta a la juventud canaria, a los que urge dar respuesta a través de un marco normativo que resulte adecuado y operativo, al tiempo que lo suficientemente flexible como para permitir un desarrollo de las políticas de juventud permanentemente adaptado a las demandas de un tiempo que exige participación democrática en su planificación y agilidad en su ejecución, al objeto de afrontar con garantías de éxito un futuro en el que nuestra juventud debe ser protagonista de su propio desarrollo”.*

Situación agravada, continúa, por el profundo impacto que para la población juvenil y la sociedad en general ha supuesto la crisis originada por la pandemia del COVID-19

Por tanto, el Anteproyecto de Ley nace con la vocación de convertirse en un “marco programático” que permita el desarrollo de las futuras políticas de juventud siendo el desarrollo reglamentario posterior el elemento flexibilizador y adaptativo de las mismas.

## 5.2. IDENTIFICACIÓN DE LOS SECTORES AFECTADOS

El sector afectado es, evidentemente, la población Juvenil. Sin embargo, según se afirma en la citada lista de Evaluación, el Anteproyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias pretende aumentar el tramo de edades previsto para su ámbito de aplicación, pasando así del espectro de las personas con edades comprendidas entre los catorce y los treinta años, actualmente en vigor por mor de lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 7/2007, de 13 de abril, Canaria de Juventud, a las personas con edades comprendidas entre los doce y los treinta años, ambos incluidos. Se trata, como vemos, de incorporar al sector de población cuyas edades se encuentran entre los doce y los catorce años.

Conviene en este punto resaltar las razones que se exponen en el citado documento y que justifican la disminución de la edad de inicio de la juventud, en los propios términos de la Lista de Evaluación:



“Se pretende con ello acompasar la norma a la realidad social, toda vez que el cambio de ciclo escolar se produce a los doce años de edad, momento en el que las personas jóvenes acceden a una nueva etapa no sólo educativa, sino también de socialización, como lo es el paso de la escuela al Instituto.

En este sentido, numerosos profesionales y personal técnico señalan que a la edad de entre los 14 y 16 años ya se llega tarde a casos donde la juventud experimenta ciertos comportamientos, conflictos, tendencias o problemas que, de continuarse manteniendo dicho límite de edad, se tardarían más en detectar, prevenir, resolver o tratar. En muchos casos se menguaría la capacidad de intervenir y generar buenos resultados. Las políticas de infancia, y preadolescencia o adolescencia, son irregulares en los diferentes territorios de las islas, y del mismo modo, la inversión en dichas políticas de ayuntamientos y cabildos es muy diferente.

Dado que la realidad territorial es desigual, que los órganos departamentales con competencias en materia de infancia y adolescencia tienen una estrategia para toda Canarias que abarca hasta los 17 años en materia de prevención y promoción, y habiendo escuchado la petición de las islas no capitalinas y zonas rurales, de disminuir la edad por la especificidad territorial del abandono a los 17/18 años de edad, por motivos educativos, de casi toda la población juvenil, puesto que las universidades están solo en islas capitalinas y que la oferta formativa en estas últimas es mayor, cabe entender que deben incluirse en las políticas de juventud, en materia de ocio y tiempo libre, entretenimiento, educación en valores, educación no formal, información juvenil, etc. a jóvenes desde los 12 años.

Es por ello que, siguiendo la tendencia de otras leyes estatales y europeas en la vanguardia, se considera imprescindible ampliar la edad mínima de pertenencia a la población joven a los 12 años, sin perjuicio de que, para determinadas actividades, servicios, etc. se consideren otros tramos de edad”.

Se aportan al respecto los siguientes datos demográficos de la población joven en Canarias esto es, personas cuyas edades están comprendidas entre los 14 y los 30 años asciende a 411.852, de las que 208.160 son hombres y 203.692 son mujeres.

Las personas jóvenes de 12 a 30 años son 460.051, de las que 227.121 son mujeres y 232.930 son hombres siendo que el incremento de población que implica la disminución de la edad de entrada en la juventud hace que las personas jóvenes con edades comprendidas entre los 12 y 13 años asciendan a 44.750, de las que 21.723 son mujeres y 22.720 son hombres.

En relación a los datos aportados, dejamos señalada la existencia de errores de transcripción de los mismos desde su fuente original al documento aportado, recomendando su corrección.

### 5.3. OPINIÓN DE LOS SECTORES AFECTADOS Y REIVINDICACIONES PLANTEADAS

Según se afirma en la citada lista de Evaluación, entre los meses de septiembre de 2020 y mayo de 2021 se llevó a cabo con los sectores afectados un proceso participativo basado en el concepto de “Legislación colaborativa”, metodología que implica la aplicación de técnicas participativas y de codecisión entre los agentes que integran el área de juventud, debiendo destacarse la utilización de la aplicación informática “Cónsul”, en colaboración con las Direcciones Generales de Telecomunicaciones y Nuevas Tecnologías; y de Transparencia y Participación Ciudadana.

Conviene reseñar que la tramitación participativa de este Anteproyecto es elevada, habiéndose realizado las siguientes consultas y trámites:

- Consulta pública previa efectuada Mediante Anuncio de la Secretaría General Técnica de esta Consejería de fecha 30 de septiembre de 2020, publicado en el BOC n.º 212, de 16 de octubre de 2020
- Trámite de información pública efectuado mediante Anuncio de la Secretaría General Técnica de esta Consejería de fecha 27 de agosto de 2021, publicado en el BOC n.º 190, de 15 de septiembre de 2021, cuyo plazo finalizó el día 14 de octubre de 2021.
- Trámite de Audiencia a Cabildos Insulares, evacuado con fecha 18 de octubre de 2021, sin que conste en el expediente la presentación de alegaciones en el plazo conferido al efecto.
- Trámite de Audiencia a los Municipios de Canarias, evacuado con fecha 18 de octubre de 2021 y dirigido a la Federación Canaria de Municipios (FECAM), que formula alegaciones mediante escrito de fecha 17 de noviembre de 2021.
- Trámite de Audiencia a Entidades del Tercer Sector de Acción Social, evacuado inicialmente con fecha 18 de octubre de 2021.
- Trámite de Audiencia a Colegios Profesionales y otras organizaciones sectoriales, evacuado con fecha 18 de octubre de 2021.

En este punto el CES evidencia el hecho de que con anterioridad a estas consultas se encontrara ya suscrita la Lista de Evaluación, firmada el 20 de julio de 2021. Es mas, ya desde el 24 de septiembre de 2021 el propio Gobierno de Canarias informó favorablemente la oportunidad de la iniciativa, de su texto, de sus

**objetivos y de sus principios generales y acordó que continuara la tramitación del mencionado Anteproyecto de Ley.**

En el certificado acreditativo de estos trámites, que obra en el expediente, se constata que el propio trámite de audiencia conferido a los distintos departamentos del Gobierno de Canarias fue posterior (meses de octubre y noviembre de 2021) a la fecha en que el propio Gobierno manifestó su opinión favorable al texto remitido (recordemos 24 de septiembre de 2021).

El Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura señala en su directriz Segunda que la Lista de Evaluación que se somete al Gobierno de Canarias contendrá: *“Un informe de participación, de conformidad con la legislación autonómica en materia de participación ciudadana, cuando la iniciativa hubiera sido objeto de un proceso de participación ciudadana. Este informe deberá explicar los mecanismos de participación utilizados y evaluar el resultado del proceso participativo, especificando las sugerencias o recomendaciones ciudadanas incorporadas al texto; o, en su caso, las razones por las que se han descartado”*.

La Lista de Evaluación enviada, a solicitud del CES, mediante oficio de la Secretaría General de Presidencia el 18 de enero de 2022, es la que aparece firmada el 20 de julio de 2021 y acompaña al Acuerdo de Gobierno, de sentido favorable a su tramitación, de 24 de septiembre de 2021. Es precisamente en ese documento donde parece quererse englobar en un único apartado un denominado proceso participativo de legislación colaborativa, propio de la redacción de un primer texto o borrador, con el trámite de audiencia e información pública de distinta naturaleza y finalidad de aquel.

Por ello, el CES entiende que debe hacer referencia, como lo ha venido haciendo hasta este momento y a lo largo de este dictamen, al anteproyecto de texto normativo que nos fue remitido mediante Acuerdo de Gobierno de 23 de diciembre de 2021, sin que debamos dilucidar si dicho texto ha sufrido modificaciones aunque ciertamente no coincide con aquel y si estas fueron efectuadas con posterioridad al Acuerdo de Gobierno de 24 de septiembre de 2021, de oportunidad, objetivos y principios generales, que contenía la lista de evaluación a la que nos referimos en el apartado inmediatamente anterior del presente dictamen.

## VI. CONTEXTO DE REFERENCIA

### 6.1. NORMATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA

La juventud es una política de ámbito nacional, lo que supone la exclusión de toda armonización de las legislaciones de los Estados miembros. Por tanto, la Unión desempeña en esta materia una función de apoyo.

Los artículos 165 y 166 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) constituyen la base jurídica de cualquier actuación de la Unión en el ámbito de la juventud.

Las medidas incluidas en el ámbito de aplicación de los artículos 165 y 166 están sometidas al procedimiento legislativo ordinario.

En lo que respecta a la política de juventud, queda excluida expresamente cualquier armonización de las legislaciones de los Estados miembros. El Consejo puede adoptar recomendaciones sobre la base de propuestas de la Comisión.

La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que tiene el mismo valor jurídico que los Tratados, incluye un artículo sobre los derechos del niño (artículo 24) y otro sobre la prohibición del trabajo infantil y la protección de los jóvenes en el lugar de trabajo (artículo 32).

El artículo 165 del TFUE dispone que la acción de la Unión tendrá por objeto favorecer el incremento de los intercambios de jóvenes y de trabajadores en el ámbito de la juventud y fomentar la participación de los jóvenes en la vida democrática de Europa.

El artículo 166 permite a la Unión desarrollar una política de formación profesional que refuerce y complete las acciones de los Estados miembros. Este artículo encarga a la Unión que facilite el acceso a la formación profesional y favorezca la movilidad de los educadores y de las personas en formación, especialmente de los jóvenes.

Además de estas disposiciones, los niños y los jóvenes también se benefician de las políticas de la Unión en otros ámbitos, como la educación, la formación y la salud, así como en el de los derechos y la protección de los niños y los jóvenes.

El marco estratégico actual viene delimitado por la **Estrategia de la UE para la Juventud 2019-2027: involucrar, conectar y capacitar a los jóvenes**, aprobada por Resolución del Consejo de la Unión Europea de 26 de noviembre de 2018 (DOUE, C456, de 18-12-2018), el texto propone prestar atención a los siguientes puntos:

- Impulsar la participación de los jóvenes en la vida democrática y cívica.

- Conectar a jóvenes de toda la Unión Europea y fuera de ella para impulsar el compromiso voluntario, la movilidad en el aprendizaje, la solidaridad y el entendimiento intercultural.
- Apoyar la capacitación de los jóvenes a través de la calidad, la innovación y el reconocimiento del trabajo en el ámbito de la juventud.

Más recientemente el Parlamento Europeo ha aprobado la **Resolución del Parlamento Europeo, de 17 de febrero de 2022, sobre el empoderamiento de la juventud europea: empleo y recuperación social tras la pandemia (2021/2952 (RSP))**, en la que se considera que 2022 debería proporcionar un impulso adicional a la ejecución pertinente y plena de la estrategia europea para la juventud mediante acciones ambiciosas encaminadas a abordar los retos a los que se enfrentan los jóvenes, en particular los efectos negativos de la pandemia de COVID 19 en curso, y mediante la aplicación concreta de otras herramientas existentes, como la Garantía Juvenil reforzada, para combatir el desempleo y los efectos sociales de la COVID-19; pide a la Comisión y al Consejo que garanticen que todas las políticas dirigidas a los jóvenes sean de carácter interseccional y tengan en cuenta la diversidad de los jóvenes en toda Europa y los retos a los que se enfrentan; considera que el Año Europeo de la Juventud debe contribuir a la ejecución de los principios 1 y 3 del pilar europeo de derechos sociales.

En concreto se insta a los Estados Miembros a llevar a cabo acciones que conlleven:

- **Invertir en la generación joven:** mediante la utilización de manera plena y óptima de la financiación disponible en el marco financiero plurianual 2021-2027 y a los Estados miembros que garanticen la complementariedad entre las medidas adoptadas en el marco del **Mecanismo de Recuperación y Resiliencia**, (MRR), y otros programas de la Unión, como:
  - La Garantía Juvenil reforzada.
  - La Garantía Infantil Europea.
  - Las inversiones y medidas nacionales para promover la adquisición de competencias.
  - La educación.
  - La formación.
  - La integración en el mercado laboral.
- **Integración de los jóvenes en el mercado laboral:** mediante acciones que garanticen que los servicios públicos de empleo (SPE) colaboren con las autoridades locales, el sector de la educación, las organizaciones juveniles y el

sector privado, a través de la red europea de SPE, con el fin de fomentar el empleo de calidad, estable y bien remunerado e impulsar el apoyo personalizado para la formación, la búsqueda de empleo y el asesoramiento de los jóvenes, y anima a los Estados miembros a dotar adecuadamente a los SPE para proporcionar recursos y formación para mantener la salud mental, a pesar de un clima económico incierto y a lo largo de los retos que plantean las búsquedas de empleo.

- **Movilidad laboral y capacidades para el futuro:** de forma que la Comisión garantice que la nueva iniciativa ALMA ayude a los jóvenes, en especial a los que ni estudian, ni trabajan, ni reciben formación (“NINIS”), a encontrar una experiencia laboral temporal de calidad en otro Estado miembro; insiste en que la iniciativa ALMA debe atenerse a normas de calidad que velen por que se respeten los derechos laborales de los jóvenes, como los relativos a una remuneración digna, unas condiciones de trabajo adecuadas y el acceso a la protección social y, entre otros, el fomento del desarrollo de la formación profesional (FP) y mejorar la promoción de las capacidades para el desempeño de oficios.
- **Luchar contra la exclusión juvenil y evitar una generación perdida:** con medidas de apoyo a aprendizajes profesionales y formación en el trabajo; con especial atención al colectivo de mujeres jóvenes; acciones de acceso a la vivienda y a ámbitos laborales tales como la agricultura.

## 6.2. NORMATIVA ESTATAL

Si bien la Lista de Evaluación contiene una referencia a la normativa estatal entendemos que la misma debe ser ampliada a fin de coadyuvar a que la visión del legislador sea suficientemente completa.

La Constitución Española contiene preceptos a esenciales para cualquier estudio de la materia que dejamos señalados a continuación:

- Artículo 9 (completo).
- Artículo 10 (sobre la dignidad y los derechos inviolables de la persona).
- Artículo 12 (mayoría de edad).
- Artículo 20 (reconocimiento y ejercicio de los derechos fundamentales y de las libertades públicas).
- Artículo 27 (derecho a la educación).
- Artículo 39 (protección social, económica y jurídica de la familia).

- Artículo 48 (señalado en el anteproyecto remitido).
- Artículo 53 (tutela de los derechos y libertades).

La normativa estatal se completa con las siguientes normas legales y reglamentarias:

- Con rango de Ley:
  - Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa relativa al Consejo de la Juventud de España.
- Con rango de reglamento:
  - Real Decreto 486/2005, de 4 de mayo, por el que se aprueba el Estatuto del organismo autónomo Instituto de la Juventud.
  - Real Decreto 1923/2008, de 21 de noviembre, por el que se crea la Comisión Interministerial para la Juventud y se regulan sus funciones, composición y funcionamiento.
  - Real Decreto 999/2018, de 3 de agosto, por el que se regula la composición y funcionamiento del Consejo de la Juventud de España.
  - Real Decreto 80/2019, de 22 de febrero, por el que se crea la Academia Joven de España y se aprueban sus estatutos.

### **6.3. NORMATIVA AUTONÓMICA**

En el propio apartado 2.c) de la Lista de Evaluación remitida para la elaboración del presente dictamen, se encuentra reflejada la normativa de las diferentes Comunidades Autónomas en esta materia siendo que, excluida Canarias y según orden cronológico, es como sigue:

- Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León.
- Ley 8/2002, de 27 de noviembre, de Juventud de la Comunidad de Madrid.
- Ley 7/2005, de 30 de junio, de Juventud de La Rioja.
- Ley 10/2006, de 26 de julio, Integral de la Juventud (Islas Baleares).
- Ley 6/2007, de 4 de abril, de Juventud de la Región de Murcia.
- Ley 33/2010, de 1 de octubre, de Políticas de Juventud (Cataluña).
- Ley Foral 11/2011, de 1 de abril, de Juventud (Navarra).

- Ley 6/2012, de 19 de junio, de Juventud de Galicia.
- Ley 6/2015, de 25 de marzo, de Juventud de Aragón.
- Ley 6/2019, de Participación y promoción Juvenil del Principado de Asturias.
- Ley 15/2017, de 10 de noviembre, de Políticas Integrales de Juventud (Valencia), que debe ser completada con la Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de derechos y garantías de la infancia y la adolescencia.

Como puede observarse no todas las Comunidades Autónomas cuentan con una norma de rango de ley que de, forma específica, regule la materia de juventud, a similitud del Estado.

Sin embargo, a través de la regulación de diferentes aspectos relacionados con esta materia, se puede componer un “corpus legislativo” a tener en cuenta puesto que permiten analizar la diferente forma de abordar una materia, en definitiva un abordaje desde múltiples aspectos.

Así y por territorios, nos encontramos con las normas que se señalan a continuación:

Cantabria:

Ley 1/2019, de 14 de febrero, de creación del Consejo de la Juventud de Cantabria.

Ley 4/2010, de 6 de julio, de educación en el tiempo libre.

Castilla- La Mancha:

Ley 1/2005, de 7 de abril, de los Consejos de la Juventud de Castilla-La Mancha.

Cataluña:

Ley 6/2006, de 26 de mayo, de creación de la Agencia Catalana de la Juventud.

Ley 11/1993, de 22 de octubre, de Competencias de las Diputaciones Provinciales a la Generalidad de Cataluña en Materia de Juventud.

Ley 38/1991, de 30 de diciembre, de Instalaciones Destinadas a Actividades con Niños y Jóvenes y Ley 14/1985, de 28 de junio, por la que se regula el Consejo Nacional de la Juventud de Cataluña.

Extremadura:

Ley 13/2010, de 24 de noviembre, del Consejo de la Juventud de Extremadura.

Ley 1/2007, de 20 de marzo, de creación del Instituto de la Juventud de Extremadura.



#### La Rioja:

Ley 2/1986, de 5 de marzo, del Consejo de la Juventud de la Rioja.

#### Madrid:

Ley 8/2017, de 27 de junio, de creación del Consejo de la Juventud de la Comunidad de Madrid.

#### País Vasco:

Ley 6/1986, de 27 de mayo, del Consejo de la Juventud de Euskadi.

### Normativa autonómica canaria

- Leyes
  - Ley 7/2007, de 13 de abril, Canaria de Juventud
- Decretos
  - Decreto 93/1992, de 5 de junio, por el que se regula la creación de la Red Canaria de Información Juvenil (BOC n.º. 83, de 22 de junio de 1992).
  - Decreto 155/1994, de 21 de julio, de transferencias de funciones de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias a los Cabildos Insulares en materia de ocupación, ocio y esparcimiento (BOC 92, de 28.7.1994)
  - Decreto 203/2000, de 23 de octubre, por el que se instituyen el Galardón y los premios Joven Canarias (BOC n.º. 149, de 13 de noviembre de 2000).
  - Decreto 3/2014, de 23 de enero, por el que se regula el Observatorio Canario de la Juventud (BOC n.º. 21, de 31 de enero de 2014).
  - Decreto 62/2015, de 23 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Consejo de Políticas de Juventud (BOC n.º, 92, de 15 de mayo de 2015).
  - Decreto 99/2015, de 22 de mayo, por el que se regula la Red de Albergues Juveniles de Canarias y su registro (BOC n.º. 107, de 5 de junio de 2015).
  - *Decreto 208/2017, de 25 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento Interno del Consejo de la Juventud de Canarias (BOC 191, de 3.10.2017) [transitoriamente en vigor].*

- *Decreto 46/2020, de 21 de mayo, por el que se regulan las características del Programa del Carné Joven Europeo en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias (BOC n.º 105, de 29 de mayo de 2020).* [tasa de expedición suprimida por DECRETO ley 2/2022, de 10 de febrero , por el que se adaptan las medidas tributarias excepcionales en la isla de La Palma, al Decreto Ley 1/2022, de 20 de enero, por el que se adoptan medidas urgentes en materia urbanística y económica para la construcción o reconstrucción de viviendas habituales afectadas por la erupción volcánica en la isla de La Palma y por el que se modifica el citado Decreto ley (BOC n.º30, de 11 de febrero de 2022)]
- Decreto 11/2021, de 4 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento regulador de la organización y funcionamiento del Consejo de la juventud de Canarias (BOC n.º. 53, de 16 de marzo de 2021).

## VII. ENTORNO SOCIAL Y ECONÓMICO

### 7.1. EVALUACIÓN DEL IMPACTO ECONÓMICO EN EL ENTORNO SOCIO-ECONÓMICO AL QUE VA A AFECTAR

Según la documentación contenida en la lista de evaluación, el impacto presupuestario, que no económico, se limita a la consecuencia de incrementar en un importe similar al 9,74% los gastos contemplados en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma.

Dicho porcentaje se estipula en relación al aumento de la población afectada por la norma, que pasa de estar comprendida entre los 14 a 30 años, a estar comprendida entre los 12 a 30 años.

En conclusión, el Anteproyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias entiende que el impacto económico de la norma proyectada se refleja en un incremento presupuestario del estado de gasto en el mismo porcentaje de población que se incorpora al ámbito de aplicación de la misma.

En opinión del CES, la norma proyectada carece de impacto económico en el sector al que va a afectar al tratarse de una norma “*meramente*” programática, y cuyos impactos económicos habrá que evaluar cuando se de virtualidad a lo que la norma programática de lugar.

### 7.2. CONSIDERACIONES SOBRE LA INICIATIVA NORMATIVA

#### 7.2.1. GENERALES

La principal novedad que introduce el Anteproyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias se encuentra en su artículo 2, denominado Ámbito de aplicación, que es donde se amplía la edad del colectivo de personas afectadas por la norma proyectada, disminuyendo la misma de 14 a 12 años y manteniendo la de 30.

No existe una definición internacional universalmente aceptada del grupo de edad que comprende el concepto de juventud. Sin embargo, con fines estadísticos, las Naciones Unidas, sin perjuicio de cualquier otra definición hecha por los Estados miembros, define a los jóvenes como aquellas personas de entre 15 y 24 años. Esta definición surgió en el contexto de los preparativos para Año Internacional de la Juventud (1985).

Por su parte, la Organización Mundial de la Salud (OMS) creó en 1986 una escala basándose en el criterio del libro *La salud de los jóvenes: un desafío para la sociedad*. Según este, la juventud va desde los 10 hasta los 30 años. Sin embargo, los avances médicos, el aumento en la esperanza de vida y otros factores sociales han propiciado

el debate no solo sobre la juventud, sino por la delimitación de los ciclos en la vida de una persona.

Según el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), en su barómetro de marzo de 2018, los españoles consideran que un joven deja de serlo y se convierte en adulto cuando está cerca de los 27 años (el período más escogido fue el comprendido entre los 21 y los 30, respaldado por un 51,6%). Sin embargo, y a efectos estadísticos y de políticas públicas, existe un consenso en entender que la juventud es ese periodo de la vida comprendido entre los 14 y 30 años.

Por su parte, la Convención sobre los Derechos del Niño reconoce que un niño/a es todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que en virtud de la ley que le sea aplicable haya alcanzado antes la mayoría de edad.

A diferencia de lo que se afirma en la Lista de Evaluación, tan sólo la Ley de Juventud de Valencia (Ley 15/2017, de 10 de noviembre, de Políticas Integrales de Juventud) en su artículo 2 determina su aplicabilidad a las personas comprendidas entre los 12 y los 30 años.

Por su parte la ley catalana (artículo 2,b) Ley 33/2010, de 1 de octubre, de políticas de juventud) considera jóvenes a *“el conjunto de personas entre dieciséis y veintinueve años”* .

Entre ambas normas, el resto del territorio nacional, considera jóvenes a las personas cuya edad está comprendida entre los 14 y los 30 años de edad.

En este desglose procede dejar constancia del Proyecto de Ley Vasca de Juventud, que contempla franjas de edad:

- De 18 a 30 años para las medidas e instrumentos que impulsan la política transversal en materia de juventud.
- Las relativas a la promoción juvenil, que se dirigen a la franja de edad que comienza a los 12 años.

En opinión del CES, es cierto que la clasificación siguiendo criterios meramente cronológicos se ha mostrado arbitraria e insuficiente, ya que la juventud es un estado que engloba aspectos como la madurez física, social y psicológica de la persona, la educación, la incorporación al trabajo, autonomía e independencia, que pueden conllevar la formación de un nuevo núcleo familiar, así como la construcción de una identidad propia que son difícilmente etiquetables en apartados cronológicos.

Además, el concepto juventud difiere de un país a otro y de un contexto socioeconómico a otro. No hay una única juventud y deben considerarse las diversidades étnicas, sociales y culturales, así como las diferencias económicas.

Y también lo es que la creciente desfamiliarización del proceso de emancipación juvenil ha determinado una radical transformación de su misma naturaleza, modificando sustancialmente las propiedades que solían definir a la juventud, así el bloqueo de la emancipación juvenil, la disolución de los límites cronológicos vitales y la pérdida del sentido de la juventud caracterizada por la “*juvenilización adulta*” y el “*envejecimiento juvenil*”.

Es preciso añadir a lo ya expuesto que los jóvenes, y en particular los situados en el tramo de edad correspondiente con “*la minoría de edad*” no pueden ser considerados de la misma forma que los mayores de edad, dada sus limitaciones jurídicas y su dependencia, a todos los efectos, de su unidad familiar, por lo que resulta necesario, como mínimo, una mayor coordinación y cooperación entre los ámbitos de infancia/adolescencia y juventud, en la franja de la minoría de edad.

Además, ha de tenerse presente la existencia, dentro del departamento promotor de la norma, de la Dirección General de Protección a la Infancia y la Familia, centro directivo específicamente destinado a la atención a la infancia, la familia y a los menores, tal como se contiene en su reglamento orgánico. Ello hace necesario, en particular en las transiciones entre las distintas etapas, estableciendo un imprescindible encaje de los solapamientos que, por fuerza, se darán en ámbitos concretos.

Por todo ello el CES considera pertinente mantener la edad mínima en el nivel actual, establecido en los 14 años, e igualmente, mantener la edad máxima en la establecida y propuesta por la norma, de 30 años, fundamentalmente por congruencia con otras políticas públicas de ayudas a los “*jóvenes*”.

### 7.2.2. PARTICULARES

A continuación se presentan las consideraciones y propuestas concretas de modificación del texto articulado de Anteproyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias, remitido para dictamen, que el CES considera conveniente lleva a cabo:

- **Artículo 1.** sustituir en verbo “*establecer*” por el de “*articular*”.

El marco normativo y competencial que el Anteproyecto de ley pretende establecer ya está establecido en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía de Canarias así como en las leyes de distribución competencial entre administraciones territoriales, por lo que consideramos que, a efectos aclaratorios, resultaría conveniente la sustitución propuesta.

- **Artículo 2.** Consideramos que, como ya ha expuesto en apartados anteriores, la ampliación del ámbito de actuación del anteproyecto de ley para incluir al colectivo de personas cuyas edades se encuentran entre los 12 y los 14 años de edad no está debidamente justificada.

A ello debemos añadir que, a la luz del párrafo segundo de dicho artículo, por el que:

*“se podrán establecer otros límites de edad, al alza o a la baja, en aquellos programas o políticas de juventud cuya naturaleza u objetivos lo justifiquen”.*

Con dicha disposición se está dejando, en la práctica, sin efecto la existencia de límites, cuando además, no se hace referencia alguna a las condiciones en que dicha modificación opera, lo que debe ser tenido en cuenta en caso de mantenerse esta flexibilización.

Por las razones expuestas y que serán analizadas más profundamente en los apartados siguientes del presente dictamen, el CES propone la siguiente redacción:

*“2. Podrán considerarse con carácter excepcional otros límites de edad, al alza o a la baja, en aquellos programas o políticas de juventud cuya naturaleza u objeto lo justifiquen”.*

- **Artículo 3.** Se considera oportuno que la discapacidad sea considerada entre los principios de universalidad que propugna el apartado a) de este artículo.

- **Artículo 4.** Entre los principios de actuación recogidos en el anteproyecto se echa en falta una mayor concreción de los principios de *“igualdad de oportunidades”* y de *“integración de la perspectiva joven”*. La concreción e interpretación de los mismos contribuiría a mejorar la calidad de la normativa que se propone y que, de otra manera, quedará en una mera declaración formal.

- **Artículo 13.** Se considera necesario que, ante la declaración efectuada por la lista de evaluación y relativa a la escasa movilización corporativista o asociacionista de la juventud, se integre dentro de la composición del Pleno del Consejo de Políticas de Juventud a las secciones juveniles de las organizaciones sindicales, empresariales más representativas y de las de organizaciones políticas así como las entidades presentes en el Consejo Escolar de Canarias (padres, madres, alumnos y docentes), de la familia y de las ONGs.

Pues es evidente que, si existen personas comprometidas en acciones asociativas en interés de la juventud, debemos aprovechar su impulso y experiencia en todos los ámbitos que redunden en beneficio de aquella.

- **Artículo 21.** Se considera oportuno referir, en el apartado 5 de este artículo, la necesaria observancia de la normativa en materia de protección de datos.

- **Artículo 39.** En el apartado 4 de dicho artículo, se considera necesaria una mención expresa a la participación de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas de Canarias en la línea del VI Acuerdo de Concertación Social de Canarias, proponiéndose la siguiente redacción:

*a) Movilización de la participación, juvenil en primer lugar, con la necesaria colaboración del Consejo de la Juventud de Canarias, y de la totalidad de agentes y actores sociales que forman parte activa en las políticas de juventud, incluidas las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en Canarias.*

*Se trata en esta fase de abrir un proceso participativo y de reflexión a través de distintos espacios presenciales y virtuales, creados con la finalidad de recoger las aportaciones que permitan definir las líneas estratégicas del Plan y su despliegue en todo el territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias”.*

- **Artículo 40.** Se propone sustituir la expresión “deberá garantizar” por “garantizará” los recursos económicos necesarios para la financiación del Plan dentro del marco presupuestario que se determine por el Gobierno de Canarias.

- **Artículo 43. En el apartado b).** Se considera necesario aclarar que la educación en valores no es cualquier valor ni cualquier educación. Se hace preciso aclarar que se trata de una educación en valores democráticos, y también sería oportuno reflejar el desarrollo de las capacidades entre niños y niñas en los centros educativos al ser los principales motores del futuro de cualquier sociedad. Por tanto, se propone la siguiente redacción:

*“El Gobierno de Canarias coordinará acciones formativas, tanto en la educación formal como en la no formal, prestando especial atención a la educación en valores democráticos, la paz y la resolución pacífica de los conflictos, el respeto a los derechos humanos, la solidaridad, la responsabilidad, la igualdad de oportunidades, la coeducación, los hábitos de vida saludables, la sostenibilidad y el cuidado del medio ambiente y la prevención de comportamientos xenófobos o racistas, así como cualquiera de otro tipo que lleve aparejado discriminación por razón de etnia, de identidad y expresión de género, así como por la orientación y características sexuales o por cualquier otra condición o circunstancia personal o social, fomentando entre la juventud la solidaridad y el respeto a la diferencia, así como la prevención de la violencia contra las mujeres. Se incentivará la formación en el extranjero del colectivo juvenil y su actividad investigadora, impulsando medidas concretas para su retorno. Se prestará especial atención al desarrollo del talento y su capacidad innovadora entre niños y niñas”.*

En el apartado c) relativo a la vivienda, se considera oportuno realizar un importante esfuerzo en la política de viviendas públicas, con carácter general, y con carácter específico en las que deben destinarse a la población joven a fin de favorecer de forma efectiva su autonomía e independencia. Por tanto, se propone la siguiente redacción:

*“El Gobierno de Canarias facilitará los procesos de autonomía personal de la juventud, desarrollando una política activa que propicie su acceso a una vivienda digna, habilitando medidas destinadas a paliar las dificultades, fundamentalmente*

*económicas, a las que se enfrentan las personas jóvenes, procurando condiciones más favorables que las ofrecidas en el mercado a través del fomento de la construcción de viviendas públicas protegidas en régimen de alquiler e impulsando medidas de alquiler específicas para las personas jóvenes”.*

En el apartado i) relativo al ocio se sugiere la siguiente redacción, referida a los hábitos saludables de la población:

*“Se adoptarán medidas concretas encaminadas a ampliar la dimensión y la calidad de la oferta de ocio y tiempo libre dirigidas a la población joven así como el uso saludable y responsable del mismo”.*

En el apartado n) relativo al voluntariado proponemos la siguiente redacción:

*“Las administraciones Públicas Canarias fomentarán, en el ámbito de sus respectivas competencias, la participación de la juventud en las actividades de voluntariado y controlaran las condiciones del mismo garantizando, en todo caso, la no sustitución de puestos de trabajo a través de esta fórmula”.*

En el apartado t) relativo a la inmigración el CES propone, toda vez que se trata de un tema de suma importancia en nuestra Comunidad, que se incluya la siguiente redacción que permita realizar un diagnóstico certero de la inmigración joven en Canarias:

*“Se impulsará y favorecerá el acceso normalizado de las personas jóvenes inmigrantes a los recursos y programas de juventud, apoyando su participación social e incorporando la dimensión intercultural y la perspectiva de la inmigración en el trabajo con personas jóvenes. Se promoverá la atención e intervención social con jóvenes inmigrantes en situación de especial vulnerabilidad, en riesgo o situación de exclusión social.*

***El Plan Integral de Juventud realizará un diagnóstico de la realidad de las personas jóvenes inmigrantes y definirá objetivos, acciones e indicadores específicos sobre la misma.”***

• **Artículo 45.** El CES propone, en el apartado 3, y a fin de mantener la coherencia con las estadísticas nacionales e internacionales y respetar la naturaleza de las mismas, la inclusión de los grupos etarios en los términos que se señalan a continuación:

*“3. El departamento competente en materia de juventud promoverá que en la elaboración de estadísticas y estudios de la Administración Autónoma se tengan en consideración los objetivos del Plan Integral de Juventud de Canarias, para lo cual se deberán incluir, siempre que proceda técnicamente, los tramos y subtramos de edad que permitan al Observatorio Canario de la Juventud realizar un análisis y diagnóstico detallado de la realidad juvenil”.*



- **Artículo 52.** Consideramos oportuno añadir el término “*difusión*” por cuanto el mismo hacer referencia a propagar, divulgar o esparcir, es decir, a la comunicación extendida de un mensaje o información.

- **Artículos 52, 53 y 54.** Consideramos que hacer depender la eficacia de una norma de su posterior desarrollo reglamentario hace que el carácter meramente programático de la misma pueda generar una inconcreción indeseable, por lo que es necesario un mayor esfuerzo de concreción en la propia norma.

- **Artículo 55.** Consideramos oportuno que el mapa o inventario no lo sean sólo de recursos y equipamientos sino también de servicios, por ello se propone la redacción siguiente:

*“A los efectos de la presente ley, tendrán la consideración de recursos y/o equipamientos juveniles, los albergues, los campamentos juveniles, las casas de juventud y los espacios físicos que dispongan de la infraestructura necesaria para el desarrollo de actividades socioeducativas y de ocio y tiempo libre, que permitan el desarrollo integral de la juventud, el acceso igualitario de mujeres y hombres jóvenes y de la población juvenil con diversidad funcional o discapacidades.*”

*La consejería competente en materia de juventud creará y mantendrá actualizado un mapa o inventario de recursos, equipamientos y servicios juveniles en colaboración con las entidades públicas canaria con descripción detallada de los mismos”.*

- **Artículo 56.** Estimamos que la referencia a “*cualquier otra admitida en Derecho*” debe clarificarse puesto que desconocemos a que otras administraciones se está refiriendo. Si lo pretendido es hacer válida aportaciones de “*cualquier entidad pública o privada*” debería incorporarse es dichos términos.

- **Artículo 57.** Carece de virtualidad establecer, dado el contenido del Anteproyecto de Ley que se dictamina, el régimen financiero a aplicar, pues no se está creando un órgano con personalidad jurídica independiente para el que sea preciso establecer su régimen financiero y presupuestario. A nuestro juicio este artículo no aporta nada nuevo ni en materia de juventud ni en materia presupuestaria.

Además, es sabido que el artículo 134 de la Constitución establece:

*“Los Presupuestos Generales del Estado tendrán carácter anual, incluirán la totalidad de los gastos e ingresos del sector público estatal y en ellos se consignará el importe de los beneficios fiscales que afecten a los tributos del Estado”.*

Por ello los gastos a realizar por cualquier Administración deberán ajustarse a las consignaciones que se hayan establecido inicialmente en sus presupuestos así como a las modificaciones que en los mismos puedan efectuarse por aplicación de la normativa sectorial.

- **Artículo 59.** Sugerimos la supresión del término “*preferentemente*”.

La plurianualidad en los convenios de colaboración son un elemento que permite la continuidad de las actividades y acciones generando seguridad en los beneficiarios de los mismo.

- **Artículo 60.** Dada la población incluida en el ámbito de aplicación de este anteproyecto normativo, entendemos que es más apropiado referirse a “*criterios de solvencia económica*” que meramente a “*economía*”, proponiendo la siguiente redacción:

*“2.- En todo caso, el régimen de contribución de la juventud habrá de establecerse atendiendo a criterios de solvencia económica, y a los principios rectores y de actuación consagrados en esta Ley”.*

- **Artículo 62.** En el apartado 1 y con la finalidad de que la actuación inspectora no sea meramente inquisitiva sino que cumpla con su propio objetivo, proponemos la siguiente redacción, que incluye el principio inspirador de la misma:

*“Las actuaciones inspectoras se llevarán a cabo con estricta sujeción a lo dispuesto en la presente ley y en las restantes normas que resulten de aplicación, velando por la seguridad de las personas jóvenes usuarias de actividades, servicios, equipamientos y vigilando que los profesionales de juventud cuenten con la capacitación precisa para la actividad que desempeñan”.*

En el apartado 6, entendemos oportuno reflejar el contenido mínimo del Acta de inspección, por lo que aportamos la siguiente redacción a un nuevo artículo en este punto:

“Artículo 62 .bis. Acta de inspección

1.De cada actuación inspectora se levantará la oportuna acta de inspección, en la que deberán constar, como mínimo, los siguientes datos:

- a) Fecha, hora y lugar de las actuaciones.
- b) Identificación del inspector/a actuante.
- c) Identificación de la entidad, centro o servicio inspeccionados y de la persona ante cuya presencia se efectúa la inspección.
- d) Descripción de los hechos y circunstancias concurrentes, medios de prueba empleados, medidas cautelares adoptadas y, en su caso, infracción presuntamente cometida, haciendo constar el precepto que se entiende vulnerado.
- f) Firma del inspector/a actuante y del titular o representante o de quien se encuentre al frente del establecimiento o actividad inspeccionados o, en su caso, de

la persona ante cuya presencia se efectúa la inspección. Si esta se negara a firmar, se hará así constar en diligencia firmada por el inspector/a actuante y cualquier testigo. La firma del acta no implicará la aceptación de su contenido.

2. Las actas se extenderán en presencia del titular del centro o servicio inspeccionados, de su representante legal o encargado o, en su defecto, de cualquier persona dependiente de aquel, presente en las instalaciones o actividades inspeccionadas, que pueda identificarse como responsable de estas en ese momento

3. Del acta levantada se entregará copia a la persona ante quien se extienda, haciéndolo constar expresamente en la misma.”

- **Artículo 65.** En el apartado g) es necesario una redacción que dote de mayor seguridad jurídica el concepto del tipo infractor. Consideramos que permitir que el desarrollo reglamentario complete o desarrolle el hecho considerado punible incumple el principio de tipicidad del régimen sancionador.

Además, el concepto de “seguridad” debe ser aclarado, a fin de determinar el órgano competente para la imposición de la sanción (seguridad alimentaria, seguridad contra incendios, seguridad pública....).

- **Artículo 66.** Se propone la siguiente redacción:

*“Serán responsables tanto las personas físicas como las personas jurídicas que siendo titulares de los centros, servicios o programas, o usuarios y usuarias de los mismos, lleven a cabo, de forma dolosa o imprudente, alguna de las acciones u omisiones que se tipifican como infracciones administrativas en la presente ley”.*

- **Artículo 71.** Consideramos que los plazos de prescripción son muy cortos, especialmente los referidos a las propias infracciones y por tanto proponemos la siguiente redacción:

*“1 - Las infracciones muy graves prescriben a los tres años, las graves a los dos años, y las leves al año.*

*2 - Las sanciones impuestas por infracciones muy graves prescriben a los dos años, las graves al año y las leves a los seis meses”.*

**Disposición Adicional Segunda.** Consideramos excesivo el plazo de 2 años para aprobar un Plan Integral de Juventud de Canarias que, además, no empezará a contar sino hasta que se haya aprobado como Ley el presente anteproyecto. Plan que, por otra parte, no necesita de ninguna norma previa para su elaboración y ejecución.

### 7.2.3. RELATIVAS A LA PLANIFICACIÓN

Especial mención requiere de este Consejo el Título V del Anteproyecto de Ley, referido a la planificación de las políticas de juventud, desarrollado en tres capítulos y diez artículos, los comprendidos entre el artículo 37 y el 46 del proyecto normativo.

Es preciso señalar, de inicio, que el texto contenido en dichos artículos corresponde a una metodología de elaboración de planes, cuya utilidad y viabilidad está por demostrar, más que a un texto normativo con rango de ley.

Desde una perspectiva de mayor operatividad, esta normativa, en caso de resultar necesaria, le bastaría un rango normativo menor, con más facilidad de modificación que una ley. En congruencia con lo expuesto, sugerimos al departamento proponente retire este título de la norma, dándole un marco normativo menor (Decreto u Orden Departamental), procediendo a iniciar los trabajos de elaboración del Plan de forma inmediata.

De forma mas concreta cabe señalar los aspectos siguientes:

a) En relación a la creación del Observatorio Canario de la Juventud, regulado en el capítulo III, y al que se le atribuye, (artículo 45.3) funciones de producción estadística. Procede recordar que la *Ley 1/1991, de 28 de enero, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Canarias*, en su Título III establece y regula la organización estadística de la Comunidad Autónoma Canaria, dentro de la cual se encuentran las unidades estadísticas departamentales, lo que abre la puerta a la posibilidad de constituir la en ese departamento, con objeto de promover el desarrollo de la actividad estadística dentro del mismo, lo que facilitará la producción y disponibilidad de información cuantitativa de interés para el desarrollo de los fines del departamento. De la misma forma, la inclusión de los tramos etarios deberá llevarse a cabo en aquellos supuestos que no alteren la naturaleza propia de la estadística a elaborar, esto es, siempre que sea suficientemente significativo y guarde la debida coherencia con la elaboración de estadísticas a nivel nacional e internacional.

b) En cuanto motivación de la “antigüedad” de la norma que se va a sustituir así como la referencia genérica a la evolución social habida en los últimos catorce años, no constituyen, en si mismos, criterios suficientes para su modificación, la “antigüedad” es siempre relativa, y se requiere de una evaluación mas precisa del cambio social, mas allá de los tópicos usuales, ya el cambio social, en su sentido mas amplio, es decir conteniendo los múltiples aspectos de la era actual, es permanente y crecientemente acelerado, y consecuentemente, afectará igualmente, si no de forma mas intensa a la nueva norma.

Puede observarse en el apartado 6.3. **NORMATIVA AUTONÓMICA**, pág 19, de este documento que las CC.AA. de Castilla y León, Madrid, La Rioja, Baleares, Murcia Castilla-La Mancha, Cataluña, Extremadura, tienen en vigor leyes de

Juventud o de aspectos relativos a a la juventud, de entre 2002 y 2007, sin que su antigüedad les haya obligado al cambio de la misma, siendo la del País Vasco de 1986.

d) Es preciso, por último, tener igualmente presente, para una ajustada evaluación de la situación actual dos aspectos adicionales: La evaluación rigurosa de la norma que se pretende sustituir, con objeto de conocer sus logros, debilidades, etc. Y también disponer de un conocimiento amplio y detallado de la realidad sobre la que se quiere actuar, de lo que tampoco se dispone.

e) En relación a la financiación de los instrumentos de desarrollo, debemos dejar constancia de la tendencia, cada vez mas frecuente, de las áreas sectoriales de la administración pública a tratar de proteger y garantizar, bajo cualquier circunstancia, la financiación futura de sus actividades e iniciativas, expresadas habitualmente bajo el término “*blindar*” la financiación de las mismas.

Dicha pretensión resulta, en la práctica, inviable, pues la cambiante realidad tanto en el ámbito de los ingresos públicos como de las prioridades de cada momento lo impiden en la práctica. De otra parte, al ser esta una tendencia cada vez mas extendida, se acabaría “*blindando*” a todas las políticas sectoriales, estableciendo una rigidez extrema en el presupuesto de gastos públicos imposible de sostener. Por ello recomendamos, en aras de no generar expectativas de difícil cumplimiento, evitar referencia anticipadas, poco realistas, a la financiación de las iniciativas sectoriales hasta su momento procesal oportuno.

## VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La juventud, entendida en su sentido más amplio, como periodo de la vida humana que precede inmediatamente a la madurez, conforma, en términos demográficos un grupo poblacional fundamental para cualquier sociedad, desde una perspectiva social atender debidamente a este grupo es esencial para cualquier sociedad que desee lograr y/o mantener su progreso y bienestar social.

Las políticas públicas básicas, como las de educación, sanidad, formación, empleo, cultura y ocio, entre otras, contribuyen de forma muy significativa a los fines la indicados, no obstante, las políticas específicamente dirigidas a la juventud se han ido desarrollando con el estado de las autonomías.

Es la Comunidad Autónoma de Canarias la política de Juventud se rige actualmente por al Ley 7/20078, de 13 de abril, Canaria, de Juventud, norma a a la que la iniciativa legislativa objeto de este dictamen pretende sustituir.

En relación a dicha iniciativa el CES, reunido en Sesión Plenaria, ha realizado las propuestas y consideraciones que ha estimado oportunas, contenidas en el conjunto de este dictamen y específicamente en el apartado 7.2. CONSIDERACIONES SOBRE LA INICIATIVA NORMATIVA.

Acordando su remisión al órgano solicitante y su posterior emisión publica.