

Dictamen 2/2002

DICTAMEN DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS, PRECEPTIVO, SOLICITADO POR EL GOBIERNO DE CANARIAS, SOBRE EL

ANTEPROYECTO DE LEY CANARIA DE JUVENTUD

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo por la *Ley 1/1992, de 27 de abril*, previa tramitación de la *Comisión Permanente de Trabajo de Política de Bienestar Social* y de conformidad con el procedimiento establecido en el *Reglamento de Organización y Funcionamiento, Decreto 312/1993, de 10 de diciembre*, el **Pleno del Consejo Económico y Social de Canarias aprueba por unanimidad, en sesión del día veintiséis de abril de dos mil dos**, con los requisitos que establece el artículo 10.1.c) de la precitada *Ley 1/1992, de 27 de abril*, el siguiente,

DICTAMEN

I. ANTECEDENTES

- 1.- El día **26 de marzo de 2002**, tiene entrada en el **Consejo** solicitud del *Excmo. Sr. Presidente del Gobierno*, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la *Ley 1/1992, de 27 de Abril, de creación del CES*, del correspondiente dictamen previo sobre el *Anteproyecto de Ley Canaria de Juventud*, en cumplimiento de lo establecido, según se indica en la solicitud, en el artículo 4.2 a) de la *Ley citada*.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 5.3, de la *Ley 1/1992, de 27 de abril*, el dictamen habrá de ser emitido en el plazo de un mes, contado desde la fecha de recepción de la solicitud formulada.

- 2.- A tenor de lo dispuesto en el artículo 5.2 de la misma *Ley 1/1992*, citada, con la solicitud de dictamen se acompaña la siguiente documentación:

- *Memoria Justificativa* del *Anteproyecto de Ley*.
- *Anteproyecto de Ley Canaria de Juventud*, con el siguiente contenido:

PREÁMBULO

TÍTULO PRIMERO. Disposiciones Generales

Artículo 1. Objeto.

Artículo 2. Ámbito de aplicación.

Artículo 3. Principios informadores.

TÍTULO SEGUNDO. Las Administraciones Públicas en materia de juventud

CAPÍTULO 1. De las Administraciones y sus funciones

Artículo 4. Las Administraciones Públicas con funciones en materia de Juventud.

Artículo 5. Funciones de la Administración Pública de la C.A.C.

Artículo 6. Funciones de los Cabildos Insulares.

Artículo 7. Funciones de los Ayuntamientos Canarios.

CAPÍTULO II. Del ejercicio de funciones

Artículo 8. Encomiendas y delegaciones.

TÍTULO TERCERO. Participación Institucional

CAPÍTULO 1. Consejo Canario Joven

SECCIÓN PRIMERA. Disposiciones Generales

Artículo 9. Objeto y competencias.

SECCIÓN SEGUNDA. Órganos
Artículo 10. Órganos.
Artículo 11. Funciones del Pleno.
Artículo 12. Composición y Funcionamiento del Pleno.
Artículo 13. Del Presidente.
Artículo 14. Del Vicepresidente.
CAPÍTULO II. Consejos Insulares Jóvenes.
Artículo 15. Consejos Insulares Jóvenes.
CAPÍTULO III. Consejos Municipales Jóvenes.
Artículo 16. Consejos Municipales Jóvenes.
CAPÍTULO IV. La Coordinadora de los Consejos Insulares Jóvenes
Artículo 17. Objeto y régimen jurídico.
Artículo 18. Funciones de la Coordinadora de los Consejos Insulares Jóvenes.
Artículo 19. Organización y Estructura.
TÍTULO CUARTO. De la colaboración, la participación y los reconocimientos
Artículo 20. Colaboración.
Artículo 21. Participación.
Artículo 22. Galardón y Premios Joven Canarias.
TÍTULO QUINTO. Políticas Sectoriales
Artículo 23. Del Plan Canario Joven.
Artículo 24. Del empleo y la formación.
Artículo 25. De la vivienda.
Artículo 26- De la cultura y el deporte.
Artículo 27. De la salud.
Artículo 28. De las tecnologías de la información y comunicaciones.
Artículo 29. Del medio ambiente.
Artículo 30. De la solidaridad y la cooperación.
Artículo 31. Del voluntariado.
TÍTULO SEXTO. Régimen Financiero
Artículo 32. Financiación
Artículo 33. Régimen presupuestario de la Comunidad Autónoma.
Artículo 34. Régimen presupuestario de los Cabildos.
Artículo 35. Régimen presupuestario de los Ayuntamientos.
Artículo 36. De la colaboración con la Administración Local y con la iniciativa privada
Artículo 37. Cuotas de participación de los destinatarios.
TÍTULO SEPTIMO. Régimen sancionador en materia de juventud
CAPÍTULO 1. Infracciones y Sanciones
Artículo 38. Infracciones.
Artículo 40. Tipos de infracciones.
Artículo 41. Personas responsables.
Artículo 42. Sanciones a los titulares de los centros, servicios o programas.
Artículo 43. Medidas sancionadoras accesorias a los titulares de los centros, servicios o programas.
Artículo 44. Sanciones a los usuarios.
Artículo 45.- Graduación de las sanciones.
Artículo 46. Prescripción de infracciones y sanciones.
CAPÍTULO II. Procedimiento Sancionador
Artículo 47.- Procedimiento sancionador.
Artículo 48. Órganos competentes.
DISPOSICIONES ADICIONALES (tres)
DISPOSICIONES DEROGATORIAS (cinco)
DISPOSICIONES FINALES (dos)

3. El **Presidente del Consejo**, tal y como establece el *artículo 28.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social*, acuerda remitir la solicitud del dictamen previo y sus antecedentes a la **Comisión Permanente de Trabajo de Política de Bienestar Social**, para la preparación del *Proyecto de Dictamen* y su posterior valoración y emisión del *Dictamen*, en su caso, por el **Pleno del Consejo**.
4. La **Comisión competente** celebró sesiones de trabajo los días *15 y 22 de abril de 2002*. En la última de las sesiones de trabajo citadas la **Comisión Permanente de Trabajo de Política de Bienestar Social** aprobó *por unanimidad* el *Proyecto de Dictamen* analizado por el **Pleno** en sesión de fecha *26 de abril de 2002*.

II. CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO DE LEY CANARIA DE JUVENTUD.

El *Anteproyecto de Ley Canaria de Juventud*, que se dictamina, se estructura en un **Preámbulo** y un **texto articulado** compuesto por **siete Títulos**, además de **tres disposiciones adicionales**, **cinco disposiciones derogatorias** y **dos disposiciones finales**.

2.1. PREÁMBULO.

El **Preámbulo** describe, en un *primer apartado*, el **marco competencial** en materia de política juvenil, relacionando una serie de preceptos normativos en cuyo contenido, se indica, "*...radica el fundamento jurídico de la presente Ley.*"

El *segundo apartado* contiene propiamente la **exposición de motivos** del *Anteproyecto de Ley* que se dictamina, haciendo hincapié en el potencial de riqueza y garantía de calidad de vida que representa la juventud, y en la necesidad de aprovechar este valioso caudal mediante un firme compromiso de todos, que debe alcanzarse, indica el **Preámbulo**, "*...bajo los principios de eficacia, economía, máxima proximidad al ciudadano y atención al hecho insular que se predicán desde nuestro Estatuto de Autonomía, sin olvidar los principios de igualdad, solidaridad y coordinación.*"

Con esta norma se pretende, continúa el **Preámbulo**, "*...establecer un marco normativo que aglutine a todos los agentes intervinientes en política juvenil, adecuando a esta norma los Organismos e Instituciones ya existentes, estableciéndose las competencias de forma coordinada entre las distintas Administraciones implicadas de modo que se eviten la duplicidad y omisión de acciones y las pérdidas de recursos.*", para lo que propone redefinir las competencias de las distintas Administraciones implicadas en política juvenil, extinguir el *Consejo de la Juventud* y el *Instituto Canario de la Juventud*, creando en su lugar el **Consejo Canario Joven**, como órgano colegiado adscrito al Departamento competente en materia de juventud del Gobierno de Canarias, todo ello con el objeto, señala el **Preámbulo del Anteproyecto de Ley** que analizamos, "*...de facilitar la participación de la población joven en el desarrollo político, social, económico y cultural de Canarias, además de ser un cauce de difusión entre los jóvenes de los valores de la libertad, la paz y la defensa de los derechos humanos, así como el acercamiento mutuo entre la juventud de todos los pueblos y naciones, revelándose como auténtico cauce de representación de los jóvenes canarios.*"

Contiene el **Preámbulo**, por último, un *tercer apartado* en el que se describe la propia **estructura** del *Anteproyecto de Ley Canaria de Juventud*.

2.2. TEXTO ARTICULADO.

El **texto articulado** del *Anteproyecto de Ley Canaria de Juventud* se distribuye en *48 artículos* repartidos, como ya expresamos, en *siete Títulos*.

2.2.1. El **Título I** comprende las *disposiciones generales* que inspiran la Ley, determinando la *materia objeto de regulación*, los *destinatarios* de la norma y su *ámbito de aplicación*, y los *principios* que informan la misma. Así, el **artículo 1** establece:

<<Es objeto de la presente Ley establecer el marco normativo y competencial para el adecuado desarrollo de las políticas juveniles promovidas por las distintas Administraciones Públicas y Entidades de Derecho Público o Privado que intervienen en favor de los jóvenes de Canarias, con el fin de favorecer su participación activa en la sociedad, fomentar el asociacionismo juvenil, promover valores de

solidaridad y tolerancia, mejorar los canales y accesos a la información, potenciar los cauces de acceso al empleo, a las nuevas tecnologías y a la primera vivienda, así como el fomento de hábitos de vida y de ocio y ocupación del tiempo libre saludables, garantizando el derecho de todos los jóvenes de Canarias a acceder en igualdad de condiciones a los programas, planes y/o acciones de los que sean partícipes y destinatarios. >>

En el **artículo 2** se determina que el territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias será su ámbito de aplicación, y establece el tramo de edad, entre los 14 y los 30 años, para tener la consideración de "jóvenes canarios", así como el requisito de estar empadronado en Canarias, salvo si se reside en el extranjero, que bastará con haber tenido la última vecindad administrativa en Canarias.

Por su parte, el **artículo 3** establece los *principios informadores o rectores* de los programas y acciones de las Administraciones en materia de juventud: universalidad; igualdad; coordinación, cooperación y planificación; eficacia, eficiencia y responsabilidad; descentralización; participación democrática; y por último, solidaridad.

2.2.2. En el **Título II** se fijan las Administraciones implicadas y las funciones que se les atribuyen en la materia. Este Título está dividido en dos Capítulos y comprende del **artículo 4 al 8**, ambos incluidos. Así, el **artículo 4** establece las Administraciones Públicas con funciones en materia de juventud: la de la Comunidad Autónoma de Canarias; los Cabildos Insulares; los Ayuntamientos Canarios; las entidades supramunicipales canarias; y los organismos autónomos y entidades de derecho público que sean creados por cualesquiera de las anteriores Administraciones para la gestión de políticas, programas y acciones de juventud.

Los **artículos 5, 6 y 7** establecen el abanico de funciones concretas que en materia de juventud corresponden a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, a los Cabildos Insulares y a los Ayuntamientos Canarios, respectivamente. En especial se encomienda a la primera la elaboración y aprobación del **Plan Canario Joven**, a los Cabildos Insulares la participación en la elaboración de dicho Plan, así como la elaboración del **Plan Insular Joven** en el marco de las directrices del anterior. En cuanto a los Ayuntamientos Canarios, el **Anteproyecto de Ley** que se dictamina les atribuye, junto a una serie de funciones, la facultad de crear el **Consejo Municipal Joven** como órgano de consulta y asesoramiento de las políticas de juventud en el ámbito municipal, regulando su organización y funcionamiento en el correspondiente Reglamento, pudiendo constituir, además, entidades supramunicipales para la más eficaz gestión de las acciones juveniles.

Por último, el **artículo 8** incluido en el **Capítulo II** sobre el *ejercicio de funciones*, recoge las *encomiendas y delegaciones* al establecer que "*...la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias organizará las acciones y programas que le correspondan, desarrollándolos, bien directamente, con medios propios, o bien mediante las técnicas de delegación o encomienda de gestión de competencias a otras Administraciones o mediante la suscripción de convenios con éstas en los términos legalmente establecidos.*"

2.2.3. El **Título III** regula *la participación institucional*, estableciendo, nos indica el **Preámbulo** del propio **Anteproyecto** que se dictamina, "*...los órganos de existencia preceptiva o potestativa que garanticen el desarrollo de las políticas de juventud y las competencias que se les atribuyen con ese objeto.*". Se estructura este Título en cuatro Capítulos que se describen a continuación:

- El **Capítulo I**, que comprende los **artículos 9 al 14**, crea el **Consejo Canario Joven**, "*...al objeto de facilitar la coordinación de los agentes intervinientes en política juvenil, así como para posibilitar la participación de los jóvenes en la dirección y gestión de dicha política en el ámbito autonómico...*", configurándolo como un órgano colegiado y de participación adscrito a la

Consejería competente en materia de Juventud del Gobierno de Canarias, y estableciendo, en el **apartado 2 del artículo 9**, la lista de sus *funciones*, que se concretan en una serie de competencias, que por su naturaleza agrupa el Anteproyecto: *en materia de asesoramiento; en materia de representatividad; y en materia de participación*. Asimismo se determina el posterior desarrollo reglamentario de su régimen de organización y funcionamiento.

El **artículo 10** establece como órganos del **Consejo Canario Joven** los siguientes: el **Pleno**, el **Presidente** y el **Vicepresidente**. Configurando al Pleno, el **artículo 11**, como "...*el órgano de debate, decisión y coordinación del Consejo Canario Joven...*", y remitiéndose, en cuanto a sus funciones, al artículo 9 del propio **Anteproyecto**. El **artículo 12** establece la *composición y Funcionamiento del Pleno* y los **artículos 13 y 14** se ocupan de las *funciones* del Presidente y Vicepresidente, respectivamente.

- El **Capítulo II** incluye el **artículo 15**, que encomienda a los Plenos respectivos de los Cabildos Insulares la creación de un **Consejo Insular Joven** en cada isla "...*cuyo objeto y funciones se acomodarán a lo dispuesto en los artículos anteriores en todo lo que no resulte incompatible con su ámbito territorial*". El **apartado 2 del artículo 15** señala que la composición, organización y ámbito de actuación de cada Consejo Insular Joven serán los establecidos en el correspondiente acuerdo plenario.
- El **Capítulo III** incluye el **artículo 16**, en el que se faculta al Pleno respectivo de cada Ayuntamiento Canario para crear un **Consejo Municipal Joven**, que se acomodará también, en cuanto a su objeto y funciones, a lo dispuesto en artículos anteriores que no resulte incompatible con su ámbito territorial. Igualmente, su **apartado 2** determina que mediante el correspondiente acuerdo plenario cada Municipio establecerá la composición, organización y ámbito de aplicación del mencionado **Consejo Municipal Joven**.
- Por último, el **Capítulo IV** crea, en su **artículo 17**, la **Coordinadora de los Consejos Insulares Jóvenes** "...*con la finalidad primordial de velar por la coordinación de las iniciativas, programas o políticas con incidencia en materia juvenil en el ámbito de cada isla respecto del ámbito autonómico...*", configurándolo como un órgano colegiado y de participación, adscrito a la Consejería del Gobierno de Canarias competente en materia de juventud.

Los **artículos 18 y 19 del Anteproyecto de Ley Canaria de Juventud**, que se dictamina, establecen la *funciones* de la **Coordinadora** y su *organización y estructura*, respectivamente.

2.2.4. En el **Título IV, artículos 20 y 21**, se prevé la colaboración y participación del sector privado en las políticas y acciones juveniles a la vez que se exhorta a las Administraciones Públicas Canarias a potenciarán no sólo el asociacionismo juvenil, sino además "...*la inclusión de aquellas organizaciones de carácter general, en las que tengan participación los jóvenes, en los Consejos Jóvenes de los distintos ámbitos territoriales, constituyéndose éstos como auténticos cauces para la participación efectiva de los jóvenes en las políticas de juventud.*"

Asimismo, en el **artículo 22**, se instituye con carácter anual el **Galardón** y los **Premios Joven Canarias** con el fin de "...*reconocer trayectorias de servicios y actuaciones relevantes en cualquier ámbito relacionado con la juventud canaria.*". En cuanto a modalidades, composición del Jurado y cuantía de los Premios se estará a la norma de desarrollo reglamentario.

2.2.5. En el **Título V del Anteproyecto de Ley** se plantean una serie de *políticas sectoriales*, en el marco del *Plan Canario Joven*, como instrumento orientado a conseguir, señala el propio **Anteproyecto** en el **Preámbulo**, "...*un firme y serio compromiso por parte de las Administraciones*

Públicas Canarias y otras Entidades de Derecho Público o Privado, en el desarrollo de las políticas, programas o acciones juveniles, con el fin de alcanzar los objetivos planificados por el propio Gobierno de la Comunidad Autónoma de Canarias."

El **artículo 23** encomienda al Gobierno de Canarias, a instancia de la Consejería competente en materia de juventud, la elaboración de un **Plan Canario Joven**, de carácter plurianual, revisable periódicamente, con el fin de atender las demandas existentes en esta materia, dándole cuenta al Parlamento de Canarias. Mediante el **Plan Canario Joven** "...se llevará a efecto una acción decidida en las materias que les afecten, en especial, con las correspondientes a empleo, formación, vivienda, cultura, deportes, sanidad y salud, tecnologías de la información y medio ambiente..." .

Estos aspectos los desarrolla el Anteproyecto de Ley en los artículos siguientes. Así, el **artículo 24**, respecto del empleo y la formación, establece:

<<Es objetivo prioritario en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias el fomento del empleo y la formación de los jóvenes y así, en la acción del Gobierno, se deberá impulsar el acceso de éstos al mercado laboral, propiciando acciones que superen e incidan en los obstáculos que se deriven de su propia condición, como son la falta de formación y experiencia, lejanía de los yacimientos de empleo, etc. Para ello, se adoptarán las siguientes medidas:

- a) En la ejecución del respectivo estado de gastos de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para cada ejercicio, conforme a la clasificación orgánica de los mismos, la Consejería competente en materia de empleo del Gobierno de Canarias destinará un porcentaje no inferior al 33 por ciento a proyectos y acciones orientadas a facilitar el acceso de los jóvenes al mercado laboral y al fomento de la movilidad de éstos hacia los yacimientos territoriales de empleo. De dicho porcentaje se dará cuenta, una vez cerrado cada ejercicio, al Consejo Canario Joven, según lo establecido en el artículo 9.3.A.a) de la presente Ley.*
- b) Se potenciará la formación laboral dirigida a los jóvenes, planificándola de acuerdo con las cualificaciones que exigen las demandas del mercado, las nuevas tecnologías y los yacimientos de empleo. Se difundirán entre la población juvenil los conocimientos básicos en materia de Seguridad y Salud en el trabajo.*
- c) En la formación se hará un especial esfuerzo en el sector de los jóvenes que carezcan de titulación académica y estén apartados de la enseñanza reglada.*
- d) Se fomentará la contratación de jóvenes por parte de las empresas privadas y públicas en puestos de trabajo estables y la transformación de los puestos de trabajo temporales en indefinidos.*
- e) Se programarán medidas concretas que faciliten el acceso a un puesto de trabajo a los jóvenes procedentes de la enseñanza reglada, la universidad y a los que carezcan de titulación académica, en especial, de los jóvenes parados de larga duración y con alguna discapacidad.*
- f) Se potenciará el autoempleo y a los jóvenes emprendedores, dando un eficaz impulso a los proyectos que impliquen la implantación de nuevas tecnologías y que generen nuevos recursos de empleo en la Comunidad Autónoma Canaria. Dichas ayudas comprenderán el apoyo a jóvenes agricultores que mantengan cultivos tradicionales o innovadores, combinándolos con nuevas formas de actividad vinculadas al entorno rural.*
- g) Se fomentará de forma especial la formación de profesionales en el uso del tiempo libre y el ocio de los jóvenes, a través de la regulación reglamentaria y homologación de las Escuelas de Animadores de Tiempo Libre.*
- h) Aquellas medidas que faciliten el acceso a un puesto de trabajo de la población juvenil en situación de desempleo, hasta reducirlo a cotas que, como mínimo, se asemejen a los índices generales de desempleo.>>*

Por otro lado, el **artículo 25**, respecto de la vivienda, señala:

<<La política de vivienda del Gobierno de Canarias comprenderá medidas que faciliten el acceso de los jóvenes a una vivienda digna, entre las que se podrán incluir:

- a) En la ejecución del respectivo estado de gastos de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para cada ejercicio, conforme a la clasificación orgánica de los mismos, la*

Consejería competente en materia de vivienda del Gobierno de Canarias destinará un porcentaje no inferior al 33 por ciento a proyectos y acciones orientadas a facilitar el acceso de los jóvenes a una vivienda.

De dicho porcentaje se dará cuenta, una vez cerrado cada ejercicio, al Consejo Canario Joven, según lo establecido en el artículo 9.3.A.a) de la presente Ley.

- b) El establecimiento de un cupo para acceso específico de la juventud en las promociones de cada Plan de Vivienda del Gobierno de Canarias. En ese cupo se incluirán viviendas en régimen de alquiler y en régimen de precio tasado, procurando el acceso a la propiedad de las mismas.*
- c) Medidas expresivas de una especial consideración con aquellos sectores de la población juvenil con mayores problemas, como pueden ser los padres o madres solteros/as, o matrimonios o parejas de hecho con bajos recursos económicos.*
- d) Se potenciarán recursos que faciliten la información a los jóvenes para el acceso a la vivienda, así como la creación de una bolsa de viviendas con destino a la población juvenil.*
- e) Se fomentará la rehabilitación de viviendas para el uso de los jóvenes en régimen de compra o alquiler.*
- f) Se establecerán y fomentarán líneas de actuación mediante subvenciones y ayudas, así como la promoción de incentivos y líneas de crédito con entidades financieras para la adquisición de viviendas y para la autoconstrucción.>>*

El artículo 26, por su parte, al tratar de la cultura y el deporte, determina:

<<1. El Gobierno de Canarias promoverá las condiciones necesarias para hacer accesible la cultura a todos los jóvenes canarios, procurando remover las situaciones desfavorables o discriminatorias. En esta línea, se fomentará la realización de distintos programas o proyectos que tengan como finalidad el enriquecimiento cultural de los jóvenes de Canarias. Para ello se adoptarán las siguientes medidas:

a) En la ejecución del respectivo estado de gastos de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para cada ejercicio, conforme a la clasificación orgánica de los mismos, la Consejería competente en materia de cultura del Gobierno de Canarias destinará un porcentaje no inferior al 20 por ciento a proyectos y acciones orientadas a facilitar el acceso de los jóvenes al mundo cultural.

De dicho porcentaje se dará cuenta, una vez cerrado cada ejercicio, al Consejo Canario Joven, según lo establecido en el artículo 9.3.A.a) de la presente Ley.

- b) Se potenciará la formación cultural de los jóvenes, en especial aquella que desarrolle la identidad canaria y el acercamiento a la realidad del Archipiélago.*
- c) Se promocionará el desarrollo artístico y cultural de los jóvenes, estableciéndose distintos programas de ayudas y subvenciones, implicando a la iniciativa privada en dicha promoción.*
- d) Medidas de fomento del turismo e intercambio juvenil.*
- e) Realizar aquellas actividades conducentes a la prevención del racismo, la intolerancia y la violencia.*

2. La Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias fomentará la práctica del deporte por los jóvenes, a través de las siguientes medidas:

a) En la ejecución del respectivo estado de gastos de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para cada ejercicio, conforme a la clasificación orgánica de los mismos, la Consejería competente en materia de deportes del Gobierno de Canarias destinará un porcentaje no inferior al 20 por ciento a proyectos y acciones orientadas a facilitar el acceso de los jóvenes al mundo cultural.

De dicho porcentaje se dará cuenta, una vez cerrado cada ejercicio, al Consejo Canario Joven, según lo establecido en el Artículo 9.3.A.a) de la presente Ley.

- b) Fomentar la ejecución y el aprovechamiento de las instalaciones deportivas para la organización de actividades y programas con voluntariado deportivo.*
- c) Fomentar a agrupaciones, asociaciones y clubes deportivos juveniles que promuevan el deporte y las actividades físico-deportivas de los jóvenes.*
- d) Apoyar la creación de escuelas deportivas en los Municipios de la Comunidad Autónoma, así como la ampliación y mantenimiento de las ya existentes.*
- e) Fomentar y promover certámenes y competiciones deportivas juveniles.>>*

Respecto de la salud, el **artículo 27** señala:

- <<1. El Gobierno de Canarias promoverá entre los jóvenes hábitos de vida saludable y la prevención de los riesgos a los que están expuestos, a través de programas, proyectos o campañas.*
- 2. Se atenderá, mediante un Programa de Salud Juvenil, las principales demandas y problemáticas de los jóvenes en materia de salud pública.*
- 3. Se promoverá, en colaboración con otras instituciones públicas y privadas, la creación de espacios o foros específicos para el desarrollo efectivo y eficaz de las políticas o programas cuyo objeto sea la salud de los jóvenes.>>*

El **artículo 28**, acerca de las tecnologías de la información y comunicaciones, establece:

- 1. Se fomentará el acceso de los jóvenes a las tecnologías de la Información y las comunicaciones, como vehículo de información y como cauce de participación en la vida política, económica, social y cultural.*
- 2. Asimismo se potenciará el acceso a dichas tecnologías de la información y comunicaciones a aquellas asociaciones juveniles que se comprometan al uso racional de las mismas por parte de sus miembros.*
- 3. El Gobierno de Canarias integrará en el correspondiente Plan la promoción del uso, conocimiento y formación en estas tecnologías, con especial consideración hacia aquellos colectivos más desfavorecidos, mediante el diseño de acciones y programas de ayudas y subvenciones para el acceso a los recursos materiales necesarios.>>*

En cuanto a las políticas de medio ambiente, el **artículo 29** señala:

- <<1. Las políticas de medio ambiente dirigidas a la juventud de la Comunidad Autónoma de Canarias tendrán por objeto su educación y sensibilización para la protección y disfrute del entorno natural, rural y urbano y la búsqueda y consecución de un desarrollo sostenible, a través de las siguientes acciones:*
 - a) La promoción de programas de formación, así como de actividades específicas de conocimiento y contacto con la naturaleza.*
 - b) El fomento de las asociaciones juveniles y la participación de los jóvenes a través del voluntariado en el ámbito del medio ambiente, regulando y reconociendo oficialmente a los distintos centros, servicios o programas que se puedan crear por aplicación de la normativa vigente.*
 - c) La extensión entre los jóvenes de los hábitos de conservación de su entorno.*
 - d) El desarrollo de programas destinados al adecuado uso de espacios naturales y sus instalaciones por parte de las asociaciones juveniles, de conformidad con lo establecido en la normativa urbanística territorial.*
 - e) El fomento de la permanencia de los jóvenes en el mundo rural que mantengan cultivos tradicionales o innovadores.*
- 2. Las instalaciones dedicadas al ocio y tiempo libre de los jóvenes y relacionadas con el medio ambiente serán objeto de regulación específica a través de la correspondiente norma reglamentaria.>>*

Además, el **artículo 30**, respecto de la solidaridad y la cooperación, establece:

- <<1. El Gobierno de Canarias promoverá programas y acciones de cooperación dirigidas a los jóvenes con otras provincias, regiones o Estados que mantengan vínculos históricos, sociales y culturales con nuestra Comunidad.*
- 2. En esta línea fomentará aquellos programas y acciones de cooperación que favorezcan el conocimiento de otras realidades culturales y sociales como forma de promover valores de tolerancia y de respeto hacia dichas realidades por la juventud canaria.*
- 3. El Gobierno de Canarias realizará, programas y acciones que fomenten el espíritu solidario entre la juventud canaria, en especial respecto a aquellas personas y colectivos jóvenes en situación de vulnerabilidad o exclusión social.>>*

Por último, indica el **artículo 31**, se promoverá el voluntariado, conforme a la normativa vigente en ésta materia, "...como fórmula concreta del espíritu solidario de la juventud canaria,..."

2.2.6. El **Título VI** del **Anteproyecto** lleva por rúbrica "*Régimen Financiero*", y en él se recoge el compromiso, indica el **Preámbulo**, "*...real y efectivo de dotar presupuestariamente las políticas juveniles, a la vez que se garantiza la dotación para la creación de los órganos previstos en el Anteproyecto de Ley que se dictamina, siendo éstos, como se ha señalado anteriormente, auténticos cauces de representación juvenil*". Asimismo, y dentro de este Título, se establece el *régimen de conciertos y convenios*, tanto interadministrativos como aquéllos realizados con las entidades privadas que intervengan en materia juvenil, para la realización efectiva y eficaz de las políticas, programas y acciones cuyos destinatarios sean los jóvenes, quienes, también, y mediante las aportaciones que se determinen, contribuirán a la financiación de determinadas prestaciones.

Así, respecto de la *financiación de las políticas, programas y acciones juveniles*, establece el **artículo 32** que éstas los harán "*...mediante las aportaciones presupuestarias de la Comunidad Autónoma, los Cabildos y los Ayuntamientos, las contribuciones de los usuarios y, asimismo, a través de cualquier aportación económica admitida en derecho que, en su caso, pudieran producirse*."

En los artículos siguientes establece los *regímenes presupuestarios* de las tres Administraciones Públicas Canarias citadas:

- el **artículo 33** establece el *régimen presupuestario de la Comunidad Autónoma*, que deberá consignar anualmente en los Presupuestos de la Comunidad Autónoma los créditos necesarios para el *desarrollo del Plan Canario Joven*, el *funcionamiento del Consejo Canario Joven* y las *actividades contenidas en los convenios suscritos* con Cabildos, Ayuntamientos y entidades privadas, en el porcentaje que le corresponda.
- el **artículo 34** determina el *régimen presupuestario de los Cabildos*, que en cualquier caso deberá garantizar las dotaciones necesarias para financiar en su respectivo ámbito territorial la creación del *Consejo Insular de Juventud* y los gastos de desarrollo y mantenimiento de las políticas, programas y acciones juveniles propios, así como las prestaciones en materia juvenil que en cada momento les vengán impuestas por la legislación en vigor y los convenios suscritos con otras Administraciones. Además, tendrán preferencia para suscribir convenios de colaboración con la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias aquellos Cabildos que establezcan en su Presupuesto, para financiar políticas, programas y acciones juveniles, dotaciones no inferiores al 1% del total del estado de gastos, excluidas las aportaciones que, en su caso, reciban de otras Administraciones para estos fines.
- el **artículo 35** establece el *régimen presupuestario de los Ayuntamientos*, que deberán consignar en sus Presupuestos las dotaciones para la financiación de las prestaciones en materia juvenil que en cada momento les vengán impuestas por la legislación en vigor y los convenios suscritos con otras Administraciones. Además tendrán preferencia para suscribir convenios de colaboración con la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias aquellos Ayuntamientos que creen en su ámbito territorial el Consejo Municipal Joven, y aquellos que establezcan en su Presupuesto, para financiar políticas, programas y acciones juveniles, dotaciones no inferiores al 1% del total del estado de gastos, excluidas las aportaciones que, en su caso, reciban de otras Administraciones para estos fines.

Por otro lado, el **artículo 36** trata de la *colaboración con la Administración Local y con la iniciativa privada*, exhortando al Gobierno de Canarias a que, dentro de sus previsiones presupuestarias, establezca gradualmente convenios de cooperación o colaboración con los entes locales y las instituciones privadas, de duración preferentemente plurianual, otorgándose las subvenciones, en todo caso, conforme a la normativa territorial sobre régimen de ayudas y subvenciones.

Por último, y en cuanto a las *cuotas de participación de los destinatarios*, establece el **artículo 37**:

<<1. Los destinatarios de las políticas, programas y acciones juveniles participarán en la financiación de determinadas prestaciones en las condiciones que reglamentariamente se determinen. A tales efectos, las entidades públicas fijarán las cuotas de participación en el precio de las diversas prestaciones.

En las políticas, programas y acciones juveniles públicos y en los privados que reciban financiación pública, la participación de los destinatarios no podrá ser superior a la diferencia entre la subvención y el coste real de la acción, que deberá ser fijado objetivamente por la correspondiente Administración en el respectivo instrumento.

2. En todo caso, el régimen de participación de los jóvenes habrá de establecerse atendiendo a criterios de economía, valoración de los programas y acciones, alejamiento de los centros directivos y redistribución social progresiva de la renta.>>

2.2.7. En el **Título VII** y último del **Anteproyecto de Ley** se establece el *régimen sancionador* aplicable a los centros, servicios y programas de la juventud y usuarios de los mismos, con respeto a los principios para el ejercicio de la potestad sancionadora y del procedimiento sancionador que consagra la normativa sobre procedimiento administrativo común. Está compuesto por **dos Capítulos** que se ocupan respectivamente de las *infracciones y sanciones*, el primero, y del *procedimiento sancionador*, el segundo, y abarca dicho Título del **artículo 38 al 48**.

El **artículo 38** indica que *"...son infracciones administrativas en materia de juventud las acciones u omisiones, dolosas o imprudentes, que vulnerando la normativa sobre juventud, estén tipificadas y sancionadas como tales en esta Ley."*

Por su parte, el **artículo 39**, al tratar de las *consecuencias legales de las infracciones*, establece las medidas a adoptar por la Administraciones Públicas en caso de infracción administrativa.

El **artículo 40** clasifica las infracciones en *leves, graves y muy graves*, detallando que acciones u omisiones corresponden a cada una de estas categorías.

En cuanto a las *personas responsables*, indica el **artículo 41**:

<<Serán responsables las personas físicas o jurídicas, ya sean titulares de los centros, servicios o programas o usuarios de los mismos, que cometan; de forma dolosa o imprudente, alguna de las acciones u omisiones que se tipifican como infracciones administrativas en la presente Ley.

A estos efectos, se entenderá por titular de un centro, servicio o programa, a la persona física o jurídica que, bajo cualquier título, lo gestione.>>

Respecto de las *sanciones* que les corresponden a los *titulares de los centros, servicios o programas*, según el **artículo 42**, las infracciones serán sancionadas con las siguientes multas:

<<a) Infracciones leves: multa de 100 a 600 euros.

b) Infracciones graves: multa de 600,01 a 6.000 euros.

c) Infracciones muy graves: multa de 6.000,01 a 30.000 euros.>>

Pudiendo, además, dar lugar la comisión de infracciones graves o muy graves, según el **artículo 43**, a *medidas sancionadoras accesorias* como son la *suspensión de la autorización* de funcionamiento, por un plazo máximo de un año, y la *prohibición de ejercicio* de la actividad, en caso de reincidencia.

Y respecto de las *sanciones* que les corresponden a los *usuarios*, las fija el **artículo 44** en las siguientes:

<<a) Infracciones leves: privación de los derechos del usuario respecto del centro, servicio o programa por un plazo comprendido entre uno y tres meses.

b) Infracciones graves: privación de los derechos del usuario respecto del centro, servicio o programa por un plazo comprendido entre tres meses y un día y un año.

c) *Infracciones muy graves: privación de los derechos del usuario respecto del centro, servicio o programa por tiempo superior a un año. Si el usuario responsable es reincidente, dicha privación podrá imponerse con carácter definitivo.* >>

El **artículo 45**, respecto de la *graduación de las sanciones*, establece una serie de circunstancias atenuantes y agravantes, indicando que cuando concorra una circunstancia agravante la multa deberá imponerse por una cuantía de la mitad superior de la correspondiente escala, cuando concorra una atenuante deberá imponerse por una cuantía de la mitad inferior, y cuando concurren ambas, podrán compensarse unas con otras.

Respecto de los *plazos de prescripción de las infracciones y sanciones*, el **artículo 46 del Anteproyecto** remite a la normativa sobre Procedimiento Administrativo Común.

En cuanto al *procedimiento sancionador* del **Capítulo II**, el **artículo 47** prevé su desarrollo reglamentario dentro de los principios contenidos en la normativa sobre Procedimiento Administrativo Común, y el **artículo 48** determina los *órganos competentes* para la imposición de las sanciones previstas.

2.3. OTRAS DISPOSICIONES.

2.3.1. Disposiciones Adicionales. Incluye, el **Anteproyecto de Ley Canaria de Juventud** que se dictamina, **tres disposiciones adicionales**: la **primera** sobre la necesidad de inscripción en el Censo Regional de Asociaciones Juveniles o instrumento que lo sustituya para poder acogerse a las subvenciones de la Comunidad Autónoma de Canarias en la materia; la **segunda** que establece el plazo de seis meses, desde la entrada en vigor de la presente Ley, para constituir el *Consejo Canario Joven*; y la **tercera** sobre actualización de la cuantía de las multas establecidas en el Anteproyecto.

2.3.2. Disposiciones Derogatorias. Incluye, además, el **Anteproyecto de Ley, cinco disposiciones derogatorias**: tres de ellas específicas, referidas a la normativa anterior relacionada con el *Instituto Canario de la Juventud* y el *Consejo de la Juventud de Canarias*, que desaparecerían con la entrada en vigor de la presente Ley, así como a otras disposiciones concretas en materia de política juvenil; y otra genérica, la quinta, que deroga cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo previsto en la presente Ley. Además, la disposición derogatoria cuarta deja en vigor el *Galardón y Premios Joven Canarias*, en lo que no se opongan a la presente Ley, en tanto no entre en vigor su desarrollo reglamentario.

2.3.3. Disposiciones Finales. Incluye, por último, **dos disposiciones finales** por las que: se autoriza al Gobierno a dictar las disposiciones reglamentarias necesarias para el desarrollo y ejecución de la presente Ley, y se fija la entrada en vigor de la misma para el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias.

III. OBSERVACIONES AL ANTEPROYECTO DE LEY CANARIA DE JUVENTUD.

1. Observaciones de carácter previo.

1.1. El marco conceptual.

1.1.1. El cumplimiento del mandato del **artículo 48 de la Constitución Española**, que establece: "*Los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural*", a juicio del CES, debería plasmarse en el compromiso de los poderes públicos estableciendo políticas públicas tendentes no sólo a paliar las dificultades con las que se encuentran los jóvenes, sino también a facilitar su participación, tanto a nivel institucional, como asociativo o individual.

1.1.2. En este sentido se manifestaron los diferentes países integrantes de la Unión Europea, en el *Consejo Europeo de Lisboa*, señalando que los jóvenes deben tener acceso a unas cualificaciones básicas que les permitan entender y solucionar problemas, obtener unos conocimientos científicos culturales y técnicos, utilizar tecnologías de la información, hablar lenguas extranjeras, desarrollar su sentido de la iniciativa y su espíritu de empresa y ser ciudadanos activos, libres y responsables, concluyendo que para alcanzar esos objetivos es preciso crear unas políticas integradas en favor de los jóvenes con la mayor participación posible de éstos, tanto a nivel institucional, asociativo o individual, máxime cuando los principales factores de exclusión social son el bajo nivel de capacidades y educación, ingresos bajos, acceso limitado a la asistencia social, vivienda precario, entorno delictivo, mala salud, infancia pobre, familia desintegrada, falta de acceso a la información, movilidad y justicia.

1.1.3. En julio de 2001, en el contexto de la iniciativa de la Comisión Europea para la elaboración de un Libro Blanco sobre la Gobernanza, se inscribe otra asumida también por la Comisión para establecer un marco específico que asumiera la relevancia que tienen en el contexto de las políticas europeas los aspectos que conciernen a la juventud. Ello dio lugar al Libro Blanco¹ de la Comisión "*Un nuevo impulso para la juventud europea*" (Bruselas, 21/11/2001, COM(2001) 681 final). La decisión de elaborar este documento tiene que ver, en consecuencia, con la importancia de abrir el proceso de toma de decisiones de la Unión Europea a la participación de los jóvenes ciudadanos fundamentalmente en lo que respecta a las decisiones que les afectan.

1.1.4. El Libro Blanco sobre la Juventud, de la Comisión Europea, constata, luego de un amplio proceso de participación en su generación, entre otros los siguientes resultados: *los jóvenes constituyen un grupo en plena transformación, caracterizado por un acceso al empleo y a la familia más tarde de lo habitual, la coexistencia de periodos de trabajo y formación y estudio. La escuela o la universidad, el empleo y el entorno social ya no desempeñan la misma función*

¹ Una consulta, sin precedentes en el contexto de la Unión Europea, fundamenta los contenidos y las propuestas del *Libro Blanco sobre la Juventud*: llevada a cabo desde mayo de 2000 hasta marzo de 2001, tuvo como destinatarios a jóvenes de todos los orígenes, a sus organizaciones juveniles, a los responsables políticos y sus administraciones y a la comunidad científica. Se organizaron diecisiete conferencias nacionales que recogieron casi quinientas propuestas. En octubre de 2000, bajo la Presidencia Francesa, los esfuerzos nacionales se tradujeron en una perspectiva europea. Intervino el Comité Económico y Social Europeo. Participaron los Consejos Nacionales de la Juventud de los países de la Unión Europea. En abril de 2001 se debate en el Parlamento Europeo.

integradora. Además los jóvenes, en lo que se refiere a la expresión de su autonomía social y vital, alejan cada vez más el momento de la independencia para la realización de sus proyectos personales.

- 1.1.5. La situación descrita expresa con frecuencia sentimientos de fragilidad, desconfianza en los sistemas tradicionales de toma de decisión y, quizás por ello mismo, desinterés por la "participación pública y política, y en organizaciones sociales juveniles". Aspectos de especial preocupación hasta el punto de que éste alejamiento creciente de la juventud respecto de los "asuntos públicos", a nivel europeo, nacional o regional, empieza a presentarse como el elemento clave para explicar un, creciente también, "déficit de ciudadanía".
- 1.1.6. Los nuevos fenómenos asociados a las transformaciones económicas, los desequilibrios demográficos y la globalización y la diversidad de culturas, se constituyen en espacios para la reflexión y la opinión que necesitan del parecer de los jóvenes, en la medida en que de este nuevo conjunto de circunstancias se extraen nuevas formas de relaciones sociales y otras maneras, también, de exteriorizar la solidaridad, de vivir las diferencias y de enriquecerse con ellas.
- 1.1.7. En este contexto general descrito y con el fin de facilitar las acciones sobre la juventud por parte de los estados miembros y las regiones europeas, el Libro Blanco propone un nuevo marco de cooperación que incluye dos líneas de actuación centrales: el refuerzo, precisamente, de la cooperación entre estados miembros, alentándose a emprender acciones concretas en el marco de programas europeos existente, y una mejor y más sostenida consideración de la dimensión de la juventud en las políticas sectoriales. Bases para crear, al fin, las condiciones para un plena participación de los jóvenes en la vida de las sociedades democráticas abiertas y solidarias.
- 1.1.8. Todo ello exige, por su complejidad, fórmulas de adaptación. Los decisores públicos y las instancias políticas nacionales y regionales tienen responsabilidad en la búsqueda de las pautas de adaptación de los jóvenes a estas nuevas circunstancias. Habrán de establecer dinámicas públicas que estimulen la creatividad y permitan el intercambio y la comparación de las mejores prácticas realizadas en la escena local o regional, tanto por individuos como por las organizaciones y colectivos con presencia juvenil. Ello, al facilitar un mejor conocimiento del conjunto de circunstancias relacionadas con la juventud, mejorará también el trabajo y la eficacia de las acciones a partir de la fijación de objetivos comunes. Sin que ello signifique se pierda de vista que subsisten diferencias entre las regiones, en términos de acceso al mercado, formación y educación, de renta y condiciones de vida familiar, etc.

Las competencias políticas en la materia están básicamente en manos del Gobierno de la Nación, las Comunidades Autónomas y los Municipios, por lo que las decisiones que se tomen a estos niveles serán las de mayor impacto, y ello ha de hacerse compatible con la cooperación a nivel europeo, de tal forma que se refuerce, como ya se ha indicado, el impacto y la coherencia de las acciones públicas.

- 1.1.9. En consecuencia con todo lo expuesto, la intervención pública en esta materia, se entiende desde el Consejo Económico y Social, debe orientarse hacia el logro de los siguientes objetivos:
- Mejorar la situación socio económica de los jóvenes
 - Promover la participación de la juventud en la vida económica y social
 - Luchar contra comportamientos discriminatorios de todo tipo
 - Prevenir condiciones de vida que conduzcan a marginalización

- Contribuir a la movilización de agentes institucionales, sociales y económicos a favor de la integración de los jóvenes
- Fomentar la participación de los jóvenes en la elaboración de políticas que les afecten.

1.2. Aspectos de procedimiento.

1.2.1. Sin perjuicio de cómo se precisan estos aspectos más adelante, el CES quiere dejar constancia del inconveniente que significa para el desarrollo de las funciones que le vienen asignadas, el no disponer de antecedentes que precisen, fundamenten y justifiquen la iniciativa legislativa que se dictamina. Nos referimos a la ausencia de *informes económicos* que explicarían aspectos incluidos en el *Anteproyecto de Ley* que se dictamina con indudables efectos para presupuestos y gasto público, de manera particular en lo que se refiere a las cantidades que, tal y como se recogen en el *Anteproyecto de Ley*, habría que dirigir a financiar las políticas sectoriales que prevé. No es menor la exigencia que plantea el Consejo para disponer de información complementaria que justifique otros aspectos, sin duda relevantes, incluidos en el texto que conocemos.

En opinión del Consejo, y ésta es una posición reiterada, el alcance que deba darse a los "*antecedentes*" necesarios para pronunciarse sobre los *Anteproyecto de Ley* ha de ser entendido en sentido amplio, de modo que se extiendan no sólo a los hechos, a los debates previos y a los resultados de otros eventuales trámites de consulta y/o audiencia, que preceden a la iniciativa en fases anteriores a la actual, sino que también afectan a otros informes que permitirían una aproximación más certera a los contenidos del *Anteproyecto de Ley*.

Tanto la "*exposición de motivos*" como los "*antecedentes*" aluden a las *razones* que motivan al proponente de la iniciativa legislativa para su adopción. Ambos, antecedentes y exposición de motivos, estarían dotados de un proceso argumental similar y de interés para el Consejo: la descripción de una situación que necesita ser modificada; las razones, en su caso, que impiden atender la situación con normas vigentes y las características objetivas y de factibilidad de la nueva norma propuesta.

Los *antecedentes* vendrían a ser algo así como la "*constatación documental*" de la *exposición de motivos*. Disponer de ellos, en los términos que hemos indicado de manera reiterada, permite analizar la conveniencia del texto dictaminado por el Consejo, su coherencia y comprensión y, al fin, valorar las finalidades perseguidas y las opciones planteadas. Todo ello hace indispensable, y lo resaltamos una vez más, disponer de información complementaria.

1.2.2. La utilización, en el trámite de solicitud de dictamen, del procedimiento incluido en el **artículo 5.1**, de la **Ley 1/1992, de 27 de abril, de creación del Consejo Económico y Social**, modificado por **Ley 4/2001, de 6 de julio**, que excusa de la previa toma en consideración por el Gobierno del *Anteproyecto de Ley* de referencia cuando así lo haya interesado cualquiera de sus miembros, aparte de alejar los pronunciamientos del Consejo de terrenos próximos al momento en que se expresa la "*voluntad política*" del Gobierno respecto de la iniciativa que se dictamina, no debe ser óbice para que ésta se acompañe de los antecedentes y la información necesaria. En la base de todo ello está garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la participación y el reconocimiento de la posición central que debe ocupar el CES en el trámite de informe o dictamen previo sobre la oportunidad de los planes y programas de actuación del Gobierno, generales o sectoriales, se expresen o no normativamente.

2. Observaciones de carácter general.

TÍTULO PRIMERO Disposiciones Generales

- 2.1. Según señala el **Anteproyecto de Ley** que se dictamina ya desde su *Memoria justificativa*, su objetivo es "*determinar un marco normativo que aglutine a todos los agentes que intervienen en política juvenil*" para ello, continua señalando la *memoria*, "*se hace necesario redefinir las competencias de las distintas administraciones que intervienen en política juvenil y además, crear nuevos espacios de participación*"; asimismo, añade, se pretende *regular cuestiones referentes al espacio integrado por el ocio el esparcimiento y el tiempo libre de los jóvenes*, así como el régimen sancionador ante incumplimientos manifiestos. Además, en dicha *Memoria justificativa* se precisa que las instituciones deben coordinar las acciones que desde los diferentes ámbitos institucionales así como garantizar unas inversiones mínimas para llevar a cabo las políticas sectoriales.

No obstante, en opinión del CES resulta difícil situar los que, hemos visto, se han señalado como grandes objetivos en el conjunto del articulado del *Anteproyecto de Ley*: *el sistema de participación de los jóvenes nos parece manifiestamente mejorable* en cuanto a la representación de los mismos; *habría que mejorar también la coordinación entre los distintos ámbitos de intervención en la materia*; y en cuanto a las *políticas sectoriales*, ya desde este momento planteamos la *dificultad de que se concreten, sobre todo desde el punto de vista del gasto público, en la forma que incluye el Anteproyecto de Ley*. Aspectos que, junto a otros, se tratan a lo largo del presente dictamen.

- 2.2. 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 europeo², 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, y ésta es una de las carencias 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.

² Según información de Eurostat: estadísticas demográficas 1999.

TÍTULO SEGUNDO

Las Administraciones Públicas en materia de juventud.

- 2.3. Con carácter general, el CES considera conveniente que se proceda a una mejor estructuración de los ámbitos de competencia y del ejercicio de funciones entre las distintas administraciones públicas intervinientes en la materia. De manera particular, en lo que se refiere a las funciones de promoción y coordinación de las acciones dirigidas a los jóvenes. Igualmente, llamamos la atención a que determinadas funciones han de entenderse implícitas en el ejercicio de cualquier competencia atribuida, sin que sea preciso su especificación. Aspectos sobre los que volveremos más adelante.

TÍTULO TERCERO

Participación Institucional.

- 2.4. Fomentar la participación activa de los jóvenes en todas las esferas sociales y en los procesos de conformación de las decisiones en el ámbito público regional y local, es, según se adelanta ya desde la exposición de motivos del *Anteproyecto de Ley*, objetivo central de la propuesta normativa que se dictamina.

El *Anteproyecto de Ley*, alejándose de la estela seguida en líneas generales por el conjunto de las Comunidades Autónomas, opta por configurar como elemento central para la participación institucional un **Consejo Canario Joven**, órgano colegiado adscrito al Departamento competente en la materia, **en cuya composición se incluye a representantes de la administración de la Comunidad Autónoma de Canarias**, además de otras representaciones.

Además, encomienda, a los Cabildos Insulares, la creación de **Consejos Insulares Jóvenes** y cuya composición, organización y ámbito de actuación se difieren a los correspondientes acuerdos plenarios.

Por último, se prevé el que los Ayuntamientos puedan crear **Consejos Municipales Jóvenes**.

Cierra el elenco de figuras para la participación de los jóvenes, la que se denomina **Coordinadora de los Consejos Insulares de Jóvenes**, bajo la presidencia del Director General de Juventud del Gobierno de Canarias, que incluye a una representación de cada **Consejo Insular Joven**, que habrán de ostentar quienes no desempeñen cargo institucional alguno.

En opinión del Consejo, procedería hacer una consideración inicial sobre el sistema de participación descrito: la conveniencia de incluir un tratamiento sobre las condiciones para ser miembro de los **Consejos Insulares y Municipales Jóvenes**, en representación de las asociaciones y colectivos de jóvenes, estableciendo un conjunto de requisitos mínimos y que habrán de referirse, al menos, a los siguientes aspectos: *extender la posibilidad de formar parte de estos Consejos a las organizaciones juveniles de partidos políticos, organizaciones sindicales y organizaciones empresariales; exigir un reconocimiento estatutario de autonomía organizativa, funcional y de gobierno propio de la sección u organización juvenil respecto del resto, en su caso, de la organización; que los integrantes de las distintas organizaciones y asociaciones de jóvenes lo fueran de modo voluntario, y por acto expreso de afiliación; habrán de establecerse determinados niveles de implantación en el territorio de la Comunidad Autónoma y de sus islas, así como un número también determinado de socios, todo ello a efectos de su representatividad; la certeza del carácter democrático de su estructura de gobierno y funcionamiento interno; habrá de exigirse su inscripción en algún registro especial al efecto.*

- 2.5. En opinión del Consejo, la estructura y composición del **Consejo Canario Joven** habrá de concebirse de tal forma que los que se entienden deben ser protagonistas, los jóvenes, incrementen su número de miembros, hasta hacerlo de forma paritaria con el resto de la composición del Consejo. En este sentido el CES apuesta por extender también aquí la presencia de las secciones u organizaciones juveniles de partidos políticos y organizaciones empresariales y sindicales, con los mismos requisitos que antes indicábamos para los Consejos Insulares y Municipales.
- 2.6. El CES quiere igualmente llamar la atención sobre la conveniencia de que se estructuren y definan mejor los ámbitos de intervención de la **Coordinadora de Consejos Insulares Jóvenes**, el **Consejo Canario Joven** y los **Consejos Insulares Jóvenes**. De manera particular en lo que se refiere a las funciones de coordinación de las políticas sectoriales con incidencia en la materia: advertimos de una probable colisión entre los ámbitos de actuación, a este respecto, de la **Coordinadora de Consejos Insulares** con el de, en su momento, **Consejo Insular Joven** de cada isla. Por otro lado, no parece razonable encomendar a la **Coordinadora de Consejo Insulares** la supervisión y coordinación de los programas y acciones juveniles en el ámbito insular, en la medida en la que podría determinar el vaciamiento de las funciones del **Consejo Canario Joven**, prevista en el **artículo 9.2.a)**.
- 2.7. En la medida en que el sistema de participación prevé integrar representaciones de los **Consejos Municipales Jóvenes** en los **Consejos Insulares**, sin que el *Anteproyecto de Ley* pueda determinar la creación de aquellos, al estar dentro del ámbito de la autonomía municipal, podría limitar la entrada en vigor de estos mecanismos o hacer muy desigual la presencia de los Municipios en la base del sistema de participación.
- 2.8. Por último y admitiendo la dificultad para su compatibilización con las *fórmulas y estructuras de participación habitual* y sobre todo para su encaje jurídico formal, convendría, a juicio del CES, se analizara la posibilidad para el reconocimiento, en el marco del sistema que prevé el *Anteproyecto de Ley*, de otras *formas de participación de nuevo cuño*. Ello supone reconocer y apoyar mecanismos de participación de los de 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.

TÍTULO QUINTO Políticas Sectoriales.

- 2.9. El objetivo de incluir en el *Anteproyecto de Ley Canaria de Juventud* el compromiso del Gobierno de Canarias para elaborar el que, se indica, sería **Plan Canario Joven**, debe servir de base para que se establezcan también pautas precisas que obliguen al Gobierno a su cumplimiento. En esta línea, el Consejo Económico y Social considera que la imprecisión de los términos en que viene redactado dicho compromiso permite que los objetivos pretendidos pierdan virtualidad. El CES considera que deben establecerse pautas más precisas en cuanto al ámbito temporal del **Plan Canario Joven**, que serían de carácter trianual, así como otras dirigidas a concretar su estructura, probablemente en torno a planes sectoriales así como mecanismos para su evaluación, adaptación y revisión anual. Un **Plan Canario Joven** del que habrá que cuidar especialmente su carácter transversal, lo que exigirá su coordinación con otros instrumentos de planificación general.

2.10. En esta línea de observaciones de carácter general, el CES insiste ahora en la insuficiencia de las justificaciones y motivaciones (ausencia de antecedentes relevantes) para sostener algunas de las propuestas incluidas en el *Anteproyecto de Ley* respecto de las políticas sectoriales, así: las razones para establecer porcentajes de los *Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma* dirigidos a proyectos y acciones orientadas a facilitar las distintas políticas sectoriales, 33% para empleo y formación, el mismo porcentaje para vivienda, 20% para temas de cultura, entre otras. Sin que el Consejo pueda, en razón de esta ausencia de valoración y justificación que debería acompañar a la iniciativa legislativa, pronunciarse sobre la oportunidad del gasto en ésta u otras cuantías. Por otro lado, parece difícil que, en un *Anteproyecto de Ley* de las características del que se dictamina, puedan establecerse cantidades y porcentajes de gasto público, que quedarían dentro del ámbito de la política presupuestaria general del Gobierno. Al margen de la dificultad que entraña suscitar el consenso en torno a un *Anteproyecto de Ley* que descienda a estos niveles.

2.11. Del empleo y la formación.

En el área de **empleo** se señalan medidas respecto de las que, al carecer el CES de los antecedentes necesarios como ya se ha venido señalando, no llega a entenderse la elección de las mismas y no de otras. Así, se concreta: "...*Dichas ayudas comprenderán el apoyo a jóvenes agricultores que mantengan cultivos tradicionales o innovadores, combinándolos con nuevas formas de actividad vinculadas al entorno rural*". Sin embargo nada se dice de actividades relacionadas con el entorno marítimo, tales como la pesca, la acuicultura, etc.

Asimismo, sobre estas medidas, que difusamente tienden a favorecer la integración en el mercado de trabajo, considera el CES que deberían reseñarse con mayor precisión las tendentes a la inserción profesional, desarrollo de espíritu de empresa y creación de empleo, fomento de la adaptabilidad de empresas y trabajadores y políticas de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres

Igualmente subrayamos la necesidad de políticas de prevención del desempleo de larga duración, así como una mejor adaptación de las medidas de acompañamiento individual en educación y formación, a los jóvenes en situación de desempleo.

En el área de **formación** igualmente se señalan medidas poco concretas que permitan desarrollar las capacidades que necesitan los jóvenes en la sociedad actual, para ello se deben adoptar medidas desde la etapa inicial de la educación, para con ello permitir la integración de los jóvenes desfavorecidos en el sistema educativo garantizando un acceso libre y permanente al aprendizaje a lo largo de toda la vida, un enfoque personalizado, una mayor relación profesor-estudiante, instituciones educativas dinámicas y adaptables, así como facilitar el acceso a los programas europeos de educación.

2.12. De la vivienda.

Al Consejo Económico y Social le llama especialmente la atención la escasa concreción con que en el *IV Plan de Vivienda de Canarias, 2002-2005*, sobre el que el CES emitió el **dictamen 1/2002**, se han previsto acciones específicas en la materia orientadas a la población juvenil. Ello, en nuestra opinión, no deja de ser reflejo del hecho de encontrarnos ante una iniciativa legislativa escasamente conectada con otros marcos de intervención política sectorial. Por lo que debe efectuarse una profunda reflexión sobre la voluntad de aplicación de políticas específicas dirigidas a los jóvenes y llevarse a cabo con la pertinente coordinación entre los diferentes departamentos del Gobierno

2.13. De la salud.

Para el Consejo Económico y Social y en lo que respecta al ámbito de la salud, las políticas sectoriales a abordar adolecen, igualmente, de falta de especificación. Establecer como medida "*promover hábitos de vida saludables y prevención de riesgos*" como objetivo específico en el área de juventud es como si se tuviese la convicción de que de no constar expresamente en el Anteproyecto Ley, los jóvenes quedarían al margen del derecho a la protección de la salud reconocido en el **artículo 43 de la Constitución Española**.

Las políticas de salud pública deben dirigirse a acciones relacionadas con la drogadicción, educación sexual, seguridad personal, alimentación, etc., así como establecer medios de atención sanitaria específicos de los jóvenes.

2.14. De la cultura y el deporte.

En opinión del CES, debería tenerse un especial cuidado al establecer medidas en materia de cultura y deporte con intervención de iniciativa privada, de tal forma que se garantice la protección de los jóvenes en su condición de usuarios de servicios y consumidores de bienes.

2.15. De las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

En opinión del Consejo sería deseable que las medidas a adoptar fuesen coincidentes con las establecidas en el **Plan para el desarrollo de la Sociedad de la Información**, marco general que recoge acciones dirigidas a jóvenes. Asimismo deberían establecerse los motivos y las justificaciones que relacionaran, también en esta materia, planes generales del Gobierno e intervenciones sectoriales.

2.16. Del voluntariado.

De manera particular, el Consejo considera conveniente se fijen pautas precisas para establecer como objetivos en este área el siguiente: intensificar la participación y cooperación en actividades transnacionales de larga o de corta duración, en el territorio comunitario o en terceros países, facilitándose el que se reconozcan estas experiencias de cooperación. Para ello el Consejo estima conveniente fijar actuaciones como las siguientes: apoyar actividades y fomentar proyectos destinados a la creación de asociaciones orientadas al servicio voluntario europeo y acciones innovadoras de redes de solidaridad y cooperación; desarrollar y apoyar procesos específicos de formación y preparación, especialmente en los ámbitos lingüísticos, así como en las fases de supervisión de los jóvenes voluntarios; entre otras.

2.17. El Consejo observa que en el *Anteproyecto de Ley* que se dictamina, **no se tratan**, en el conjunto de políticas sectoriales, temas relacionados con igualdad entre sexos, reconciliación vida familiar, seguridad, malos tratos, necesidades específicas de jóvenes discapacitados, etc.

Por último, sería conveniente, en opinión del CES, que en todas las políticas sectoriales que se establezcan en el *Anteproyecto de Ley* se introdujese, al detallar las medidas a adoptar la expresión "*entre otras*" como medida cautelar que no impida establecer en el **Plan Canario** cualquier otra no inicialmente detallada.

TÍTULO SEXTO Régimen Financiero.

2.18. A juicio del CES 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.

2.19. 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.

2.20. Por otro lado, en la justificación del anteproyecto se dice no tener repercusión financiera y no conllevar su ejecución gasto específico, sin embargo, entiende el CES, la entrada en vigor de la Ley origina directamente gastos que, si bien podrían no suponer un incremento del gasto público, no se acreditan en la documentación remitida al no acompañarse estudios o informes que se pronuncien en ese sentido.

TÍTULO SÉPTIMO Régimen Sancionador en materia de Juventud.

2.21. Existe, a este respecto, en el *Anteproyecto de Ley* que analizamos, una indeterminación en cuanto al sujeto que realizará acciones que den lugar a la imposición de una sanción, así cuando se habla de centros, servicios o programas no se especifica la naturaleza de los mismos por lo que en la práctica sería posible que una misma acción fuese susceptible de encuadrarse en dos regímenes sancionadores diferentes sin que existan criterios para la determinación del aplicable.

Procedería, a este respecto y en opinión del CES, incluir en el *Anteproyecto de Ley* que se dictamina, como un Título más, el tratamiento de "los centros, servicios o programas" y todo lo que se refiere a cuestiones sobre espacios para el ocio, el esparcimiento y el tiempo libre de los jóvenes, y ello daría coherencia a que, en garantía del derecho de éstos, se incluyera la materia sobre el "régimen sancionador en materia de juventud", tal y como parece ser constituye uno de los propósitos anunciados en *Memoria Justificativa* del *Anteproyecto*.

3. Observaciones de carácter particular.

3.1. El artículo 5 del *Anteproyecto de Ley Canaria de Juventud*, que se dictamina, establece como funciones correspondientes a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, entre otras, las correspondientes a:

- Elaboración de estudios y publicaciones de interés que contribuyan a la formación integral de los jóvenes
- La formación permanente y reciclaje de los recursos humanos con funciones en materia de juventud adscritos a cualquier administración con competencia en ese sector .

A este respecto entiende el CES que dichas competencias están implícitas en el ejercicio de las atribuidas a los diferentes departamentos de la Administración, sin que sea preciso su especificación.

3.2. Al igual que lo señalado respecto del artículo 5, en opinión del CES, en la redacción dada al artículo 6 convendría no especificar competencias referentes a elaboración de estudios y publicaciones, formación permanente, etc.

3.3. Idéntico comentario hace el CES respecto del artículo 7, en cuanto a las funciones en materia de formación del personal, que los efectuados para los artículos 5 y 6 del *Anteproyecto*.

3.4. En los **artículos 5, 6 y 7**, al detallar las funciones de las diferentes Administraciones intervinientes, no se sigue un criterio uniforme, así en las correspondientes a los Cabildos Insulares y Ayuntamientos, se introduce genéricamente "*Cualquier otra establecida en virtud de norma de rango legal*", si bien nada se dice en las correspondientes a la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Igualmente y respecto de los órganos de participación, Consejo Canario Joven, Consejo Insular Jóvenes y Consejos Municipales Jóvenes, se señala, como competencia del Cabildo, "*promover y coordinar la convocatoria del Consejo Insular*" no especificándose en las correspondientes a Administración y Ayuntamientos.

3.5. En opinión del CES carece de virtualidad el contenido del **artículo 8** del Anteproyecto, siendo el mismo exclusivamente didáctico al no realizar innovación alguna en la legislación vigente.

3.6. Respecto del **artículo 12**, la representación de los Cabildos parece estar duplicada ya que por un lado se establece "*un representante por cada uno de los Cabildos*" y por otro "*Dos representantes de los Consejos Insulares*".

3.7. En el **artículo 16** debería, en opinión del CES, establecerse la obligatoriedad de constituir Consejos Municipales en aquellos Ayuntamientos en los que se supere un determinado número de habitantes.

3.8. En la redacción del **artículo 20**, el CES considera innecesaria la expresión "*en todo caso, por los citados convenios, las entidades se comprometerán a cumplir la normativa pública que afecte al objetivo concertado.*"

3.9. El **artículo 22** carece, a juicio del CES, de toda virtualidad, toda vez que el *Galardón* y los *Premios Joven Canarias* se instituyeron por **Decreto 203/2000, de 23 de octubre**, y en el mismo se recogen aspectos que el *Anteproyecto de Ley* difiere a su desarrollo reglamentario.

3.10. En cuanto al **artículo 26**, en su **apartado 2.b)**, el CES estima conveniente que el Anteproyecto precise que las actividades de voluntariado deportivo deben estar supervisadas por trabajadores profesionales del área de deportes.

3.11. En la materialización del contenido del **artículo 36** habrá de estarse a lo que la normativa presupuestaria establezca respecto de los gastos susceptibles de comprometerse con carácter plurianual, por lo que la expresión "*de duración preferentemente plurianual*", en opinión del CES, debería suprimirse.

3.12. Asimismo, y respecto del **artículo 37**, el coste a abonar por los destinatarios de las políticas, programas y acciones juveniles, deberá fijarse atendiendo a la normativa que en materia de fijación de tasas, precios públicos y privados esté en vigor en el momento de establecimiento de los mismos, por ello, en opinión del CES, ha de suprimirse en el segundo párrafo del punto 1 la expresión "*objetivamente*".

3.13. El **artículo 40** en sus **apartados 2.a) y 3.a)**, prevé la consideración de falta muy grave o grave, respectivamente, la comisión de una o más infracciones de la escala inferior, sin que se establezcan criterios para considerar la calificación a aplicar.

3.14. Por último, en cuanto a la **Disposición derogatoria cuarta**, en opinión del Consejo procede su supresión, en concordancia con lo manifestado en la **observación particular 3.9** del presente dictamen.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

1. 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, en opinión del Consejo, la **conveniencia de proponer una norma con rango de Ley para el impulso y el desarrollo de estos objetivos**.

Sin embargo, el Consejo Económico y Social considera que el *Anteproyecto de Ley Canaria de Juventud*, en los términos en se conoce, **no consigue, al menos en su amplitud, estos objetivos**, no obstante valorar la necesidad de que, en garantía de todos estos valores, se constituya dicho marco regulatorio.

2. En líneas generales, al menos desde sus aspectos enunciativos, el *Anteproyecto de Ley* coincide con las tendencias trazadas en el marco europeo, que señala como líneas prioritarias en esta materia las de: el **refuerzo de la cooperación, y establecimiento de acciones concretas, entre las Administraciones Públicas**, y una **mejor y más sostenida consideración de la dimensión de la juventud en las políticas sectoriales**. Condiciones ambas para una plena participación de los jóvenes en la vida de las sociedades democráticas abiertas y solidarias.
3. Para todo ello, no obstante, habrán de mejorarse 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, respecto de la **coordinación entre las distintas Administraciones Públicas intervinientes**. El sistema institucional para la participación de los jóvenes que prevé el *Anteproyecto de Ley*, habrá de **garantizar la paridad de la representación de los jóvenes con otras instancias** para dotar de eficiencia al sistema. Las referencias que incluye el *Anteproyecto de Ley* para que las distintas **políticas sectoriales** de la Comunidad Autónoma aborden de manera transversal las cuestiones relacionadas con los jóvenes, se considera, en términos generales, positiva, con las **observaciones que se incluyen en el presente dictamen**, respecto de las que, en términos generales, llama el Consejo a su consideración para la mejora del texto del *Anteproyecto de Ley* conocido.
4. La **inexistencia de información complementaria** que ayude al Consejo a valorar la oportunidad y necesidad de la propuesta que se dictamina, nos impiden disponer de los elementos de juicio necesarios para pronunciarnos sobre la viabilidad y adecuación de algunas de las medidas que se proponen.

Vº.Bº.
EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

EL SECRETARIO GENERAL
DEL CONSEJO

Fdo.: José Luis Rivero Ceballos

Fdo.: Carlos J. Valcárcel Rodríguez