



**DICTAMEN 16/2017 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE  
ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE JUVENTUD DE  
ANDALUCÍA**

*Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día 22 de diciembre de 2017*

**Índice**

- I. Antecedentes**
- II. Contenido**
- III. Observaciones generales**
- IV. Observaciones al articulado**
- V. Conclusiones**



## I. Antecedentes

La Ley 5/1997, de 26 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Andalucía, establece en su artículo 4.1 la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los anteproyectos de leyes que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el día 24 de noviembre de 2017 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen sobre el anteproyecto de Ley de Juventud de Andalucía.

La solicitud de dictamen fue trasladada, por acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía, el mismo día 24 de noviembre de 2017, a la Comisión de Trabajo de Políticas Sociales, a fin de que llevase a cabo el correspondiente examen del texto normativo y adoptase el acuerdo previsto en el artículo 44 del Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del CES de Andalucía.

## II. Contenido

El anteproyecto de ley sometido a dictamen tiene por objeto, tal como se pone de manifiesto en la exposición de motivos, que toda acción implementada por la Administración Pública de la Junta de Andalucía vaya encaminada a posibilitar que las personas jóvenes cuenten con las oportunidades necesarias para el desarrollo de un proyecto vital de forma independiente y autónoma. Así, el artículo 1 establece como objeto de la norma regular en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía el desarrollo de las políticas públicas, programas, servicios y actividades dirigidos a la juventud, así como facilitar el desarrollo de actividades organizadas por jóvenes, sin perjuicio de la normativa de aplicación a otras políticas públicas de carácter sectorial que puedan también incidir o estar dirigidas a la juventud; proteger y facilitar el ejercicio por las personas jóvenes de sus derechos de ciudadanía; fomentar la participación activa de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural de la sociedad andaluza; y favorecer la generación de las condiciones que contribuyan a que las personas jóvenes alcancen autonomía, independencia e igualdad de oportunidades.

Como marco competencial hay que hacer referencia a la Constitución Española que encomienda a los poderes públicos en su artículo 9.2 promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra, sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, y facilitar la participación de toda la ciudadanía en la vida política, económica, cultural y social. Así mismo, en el artículo 48 establece que los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de las personas jóvenes en el desarrollo político, social, económico y cultural.

Por su parte, el Estatuto de Autonomía para Andalucía en su artículo 74 atribuye a la Comunidad Autónoma de Andalucía las competencias exclusivas en materia de juventud, incluyendo la promoción del desarrollo personal y social de las personas jóvenes, así como las actividades de fomento o normativas dirigidas a conseguir el acceso de éstas al trabajo, la vivienda y la formación profesional; el diseño, la aplicación y evaluación de políticas y planes destinados a la juventud; la promoción del asociacionismo juvenil, de la participación de las personas jóvenes, de la movilidad internacional y del turismo juvenil; y la regulación y gestión de actividades e instalaciones destinadas a la juventud. Además, el artículo 37.1.8º

establece como uno de los principios rectores que han de inspirar las políticas públicas, la integración de las personas jóvenes en la vida social y laboral, favoreciendo su autonomía personal.

En cuanto al marco normativo, la Ley 8/1985, de 27 de diciembre, del Consejo de la Juventud de Andalucía, creó este órgano de participación y representación de las entidades de participación juvenil del territorio andaluz, y de interlocución con las distintas administraciones públicas en materia de juventud. Su estructura y funciones fue actualizada con la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas.

Por otra parte, se creó el Instituto Andaluz de la Juventud a través de la disposición adicional primera de la Ley 9/1996, de 26 de diciembre, por la que se aprueban Medidas Fiscales en materia de Hacienda Pública, Contratación Administrativa, Patrimonio, Función Pública y Asistencia Jurídica a Entidades de Derecho Público. Su cometido es la planificación, programación, organización, seguimiento y evaluación de las actuaciones en materia de juventud impulsadas por la Administración de la Junta de Andalucía, así como el fomento de la participación, promoción, información y formación en materia de juventud.

A su vez, existen una serie de decretos que regulan acciones específicas para las personas jóvenes, como son el Decreto 68/1986, de 9 de abril, sobre constitución y funcionamiento de Asociaciones Juveniles de Andalucía; el Decreto 80/1990, de 27 de febrero, por el que se regulan los Centros de Información Juvenil y se concretan las condiciones de apertura, funcionamiento y reconocimiento oficial de los mismos por la Comunidad Autónoma Andaluza; el Decreto 239/1987, de 30 de septiembre, por el que se regulan las Escuelas de Tiempo Libre y Animación Sociocultural en la Comunidad Autónoma Andaluza, estando actualmente en tramitación un nuevo decreto que vendrá a actualizar esta materia y regular de manera más exhaustiva los requisitos de las Escuelas de Tiempo Libre; y el Decreto 247/2005, de 8 de noviembre, por el que se regula el censo de entidades de participación juvenil de Andalucía.

El texto normativo consta de la exposición de motivos y la parte dispositiva, compuesta, a su vez, por ciento diecisiete artículos, distribuidos en un título preliminar y seis títulos, tres disposiciones adicionales, tres disposiciones

transitorias, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales. Su estructura es la siguiente:

### **TÍTULO PRELIMINAR. “DISPOSICIONES GENERALES”** (artículos 1 a 5)

Establece el objeto, delimita el ámbito de aplicación, relaciona los objetivos y fines de la norma, y define los términos utilizados en la misma. Además, recoge los principios rectores que regirán las políticas de juventud.

### **TÍTULO I. “POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA PROMOCIÓN DE LA JUVENTUD”** (artículos 6 a 11)

A su vez se estructura como sigue:

#### **Capítulo I. Juventud en las Política Públicas** (artículos 6 y 7)

Regula la evaluación del impacto de las políticas públicas dirigidas a las personas jóvenes, que le corresponderá a la consejería competente en materia de juventud, con independencia de que todas las consejerías que desarrollen políticas de juventud llevarán a cabo la evaluación de los Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía desde esta perspectiva.

#### **Capítulo II. Planificación de las Políticas de Juventud** (artículos 8 a 11)

Se ocupa de la planificación pública en materia de juventud, estableciendo que la consejería competente en materia de juventud de la Junta de Andalucía impulsará la planificación ordenada y prospectiva de las acciones y estrategias de apoyo a la juventud en Andalucía; además, delimita las finalidades de esta planificación.

Por otra parte, contempla el Plan Integral de la Juventud en Andalucía como la herramienta obligatoria y precisa para la identificación de las necesidades, la determinación de objetivos y estrategias de acción, el establecimiento de prioridades y el diseño, la gestión, la implementación y la evaluación de todas las políticas de juventud que desarrolle la Administración de la Junta de Andalucía. Y prevé la constitución de una Comisión General de Planificación, Seguimiento y Evaluación en cada Plan Integral de la Juventud en Andalucía con el fin de coordinar líneas políticas de actuación en materia de juventud, de analizar los



resultados obtenidos por el Plan y de hacer un seguimiento de las medidas desarrolladas.

## **TÍTULO II. “PARTICIPACIÓN JUVENIL Y EMPODERAMIENTO DE LA SOCIEDAD”** (artículos 12 a 45)

Consta de estos cuatro capítulos:

### **Capítulo I. Participación de las personas jóvenes** (artículo 12)

Se ocupa de las distintas formas de participación juvenil, incluidos otros posibles cauces de participación en los términos que establezca la ley que regule la participación ciudadana en Andalucía.

### **Capítulo II. Consejos de Participación Juvenil en Andalucía** (artículos 13 a 36)

Se divide en cuatro secciones:

*Sección 1.ª El Consejo de la Juventud de Andalucía* (artículos 13 a 27)

*Sección 2.ª Los Consejo Provinciales de Juventud* (artículo 28)

*Sección 3.ª Consejos Locales de Juventud* (artículos 29 a 32)

*Sección 4.ª Consejos de Zona de Juventud* (artículos 33 a 36)

En este capítulo se regulan las distintas modalidades de participación juvenil a través de los Consejos de Participación Juvenil, como son el Consejo de la Juventud de Andalucía, como órgano colegiado de ámbito autonómico, de participación, representación y consulta de la juventud en la elaboración de propuestas y en el desarrollo de las políticas de la Administración de la Junta de Andalucía en materia de juventud; los Consejos Provinciales de la Juventud, como órganos de carácter consultivo y de participación de la juventud de ámbito territorial provincial; los Consejos Locales de Juventud, como órganos de representación de las Entidades de Participación Juvenil en el ámbito territorial municipal; y los Consejos de Zona de Juventud, como los órganos de representación de las entidades de participación juvenil de varios municipios.

### **Capítulo III. Entidades de Participación Juvenil** (artículos 37 a 43)

Desarrolla esta otra modalidad de participación juvenil que podrá revestir la forma de Asociaciones Juveniles, Federaciones de Asociaciones Juveniles o Secciones Juveniles de otras entidades, pudiendo ser su ámbito de actuación autonómico, provincial o local, en función del grado de implantación de las mismas. Regula, también, el Censo de Entidades de Participación Juvenil de Andalucía y el posible apoyo a estas entidades a través de la firma de convenios, subvenciones y ayudas para las acciones que lleven a cabo.

### **Capítulo IV. Voluntariado y Cooperación** (artículos 44 y 45)

Aquí se desarrolla la última modalidad de participación juvenil. El voluntariado de las personas con edad comprendida entre los 14 y 30 años y la cooperación en programas y acciones dirigidos a personas jóvenes, con entidades locales, con otras comunidades autónomas o con Estados que mantengan vínculos históricos, sociales y culturales con Andalucía.

## **TÍTULO III. “DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS DE JUVENTUD”** (artículos 46 a 80)

Contempla en sus cuatro capítulos, las actuaciones mínimas para el desarrollo de las políticas de juventud mediante las que se alcanzará el objetivo principal de la norma:

### **Capítulo I. Emancipación juvenil** (artículos 46 a 52)

Este capítulo se estructura en tres secciones:

*Sección 1.ª Juventud y Empleo* (artículos 46 a 49)

*Sección 2.ª Juventud y Vivienda* (artículos 50 y 51)

*Sección 3.ª Juventud y Educación* (artículo 52)

Están centradas en hacer posible la emancipación juvenil a través de la promoción de políticas que favorezcan el empleo juvenil; que faciliten el acceso a una vivienda



digna, adecuada y asequible; y el fomento del máximo desarrollo de las capacidades de las personas jóvenes a través del sistema educativo.

## **Capítulo II. Creatividad y educación no formal** (artículos 53 a 61)

A su vez, se articula en dos secciones:

*Sección 1.ª Creatividad Juvenil* (artículos 53 y 54)

*Sección 2.ª Educación no formal* (artículos 55 a 61)

En la primera sección se determina que la Junta de Andalucía facilitará el acceso de las personas jóvenes a la cultura y fomentará y apoyará su creatividad a través de programas y acciones.

En cuanto a la educación no formal, tras definirla, establece la elaboración por parte del Instituto Andaluz de la Juventud de un plan anual con todas las acciones formativas destinadas a este colectivo. Por último, regula las Escuelas de Tiempo Libre.

## **Capítulo III. Información Juvenil** (artículos 62 a 69)

Articula los Servicios de Información Juvenil, que se prestarán a través de la Red Andaluza de Información Juvenil como aquellas acciones que, promovidas por personas físicas o jurídicas, a través de iniciativas públicas o privadas sin ánimo de lucro, tengan por objeto el ejercicio de actividades de carácter informativo y, en su caso, de asesoramiento dirigidas a la juventud.

La citada Red estará integrada por los Centros de Información Juvenil, los Puntos de Información Juvenil, la persona Informadora Juvenil y la persona Corresponsal Juvenil

## **Capítulo IV. Fomento de Valores, Ocio Juvenil, Ámbito Rural y Tecnologías de la Información y Comunicación** (artículos 70 a 80)

Se ocupa de la promoción de políticas y medidas destinadas a las personas jóvenes orientadas al fomento de valores democráticos, la igualdad, el respeto y la



solidaridad; la vida saludable y el consumo responsable; el compromiso con el cuidado y la protección del medio ambiente; el ocio juvenil, garantizando el normal desarrollo de la convivencia ciudadana y evitando actividades incívicas; la igualdad de oportunidades en el acceso a recursos sociales, económicos, culturales y formativos para las personas jóvenes de ámbitos rurales; y por último, para el fomento de las tecnologías de la información y la comunicación.

#### **TÍTULO IV. “SERVICIOS Y RECURSOS PARA LA JUVENTUD”** (artículos 81 a 95)

Se encuentra estructurado en cuatro capítulos:

##### **Capítulo I. Actividades juveniles** (artículos 81 a 84)

Define lo que a efectos de esta ley se entiende por actividades juveniles, y determina que se consideran actividades juveniles al aire libre, las acampadas juveniles y los campos de trabajo de servicio voluntario para jóvenes, recogiendo la posibilidad de que existan otras que así se estimen reglamentariamente.

##### **Capítulo II. Instalaciones juveniles** (artículos 85 a 91)

Precisa lo que son las instalaciones juveniles y recoge las categorías a las que se pueden ajustar estas: albergues juveniles, campamentos juveniles, casas de la juventud, granjas escuelas y aulas de la naturaleza, y residencias juveniles. En cuanto a su funcionamiento, las sujeta al régimen de declaración responsable previa y a la inscripción de oficio en el Censo de Instalaciones Juveniles, una vez recibida la mencionada declaración.

##### **Capítulo III. Otros servicios para la juventud** (artículos 92 y 93)

Articula los carnés al servicio de la juventud para su acceso en condiciones ventajosas a diversos bienes y servicios de carácter cultural, deportivo, recreativo, de consumo, de transporte o similares. Además, establece que la Administración de la Junta de Andalucía promoverá el fomento de la movilidad de las personas jóvenes para potenciar el conocimiento de la diversidad y la riqueza cultural y lingüística.

#### **Capítulo IV. Profesionales del área de juventud** (artículos 93 a 95)

Establece quiénes se consideran profesionales del área de la juventud, su formación y competencias profesionales.

#### **TÍTULO V. “ORGANIZACIÓN Y COMPETENCIAS EN MATERIA DE JUVENTUD”** (artículos 96 a 98)

Consta de un capítulo:

##### **Capítulo I. Competencias Administrativas** (artículos 96 a 98)

Determina las competencias en materia de juventud que tiene el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, en virtud del artículo 74 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, y las que corresponden a la consejería competente en materia de juventud. Además, articula la interlocución y colaboración entre las administraciones públicas con competencias en esta materia.

#### **TÍTULO VI. “INSPECCIÓN Y RÉGIMEN SANCIONADOR EN MATERIA DE JUVENTUD”** (artículos 99 a 117)

Se divide en dos capítulos:

##### **Capítulo I. Inspección en materia de juventud** (artículos 99 a 103)

Regula el desarrollo de actuaciones en materia de inspección por parte de la Administración de la Junta de Andalucía para el cumplimiento de esta ley, para ello se ocupa de aspectos como la formación y la habilitación de personal para realizar las funciones de inspección, las facultades y las funciones de inspección, y las obligaciones de las entidades titulares.

##### **Capítulo II. Infracciones y Sanciones** (artículos 104 a 117)

Es capítulo se encuentra estructurado en cuatro secciones:

*Sección 1.ª Infracciones* (artículos 104 a 106)

*Sección 2.ª Sanciones* (artículos 107 a 111)

*Sección 3.ª Prescripción y Caducidad* (artículos 112 a 114)

*Sección 4.ª Procedimiento sancionador* (artículos 115 a 117)

En ellas se establece el régimen sancionador en materia de juventud, para ello tipifica las infracciones, que las clasifica en leves, graves y muy graves; determina las sanciones aplicables según el tipo de infracción; dispone la prescripción de las infracciones y de las sanciones, y la caducidad, y se ocupa de algunos aspectos del procedimiento sancionador.

## **DISPOSICIONES ADICIONALES**

*Primera.* Reserva de denominación legal.

*Segunda.* Títulos de la Escuela Pública de Tiempo Libre y Animación Sociocultural de Andalucía.

*Tercera.* Acción voluntaria en materia de gestión de emergencias y protección civil.

## **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

*Primera.* Consejos Locales de Juventud existentes.

*Segunda.* Adecuación del ámbito de actuación de las Entidades de Participación Juvenil.

*Tercera.* Reglamento del Consejo de la Juventud de Andalucía.

**DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA.** Derogación normativa.

## **DISPOSICIONES FINALES**

*Primera.* Modificación de la Ley 9/1996, de 26 de diciembre, por la que se aprueban Medidas Fiscales en materia de Hacienda Pública, Contratación Administrativa, Patrimonio, Función Pública y Asistencia Jurídica a Entidades de Derecho Público.

*Segunda.* Desarrollo reglamentario.

*Tercera.* Entrada en vigor.

### **III. Observaciones generales**

La materia objeto de análisis en este dictamen del Consejo Económico y Social es de amplio calado para la juventud andaluza, una juventud especialmente vulnerable y castigada por la actual situación económica tras los años de crisis, y a la que se le otorga un papel fundamental dentro de su desarrollo personal que debe servir para asentar los pilares de lo que será su proyecto vital, construido en conjunto con el resto de la sociedad, transformándola y haciéndola evolucionar hacia un futuro mejor, tal y como preconiza la exposición de motivos de esta norma.

La Constitución, en su artículo 48, encomienda a los poderes públicos promover las condiciones para la participación libre y eficaz de las personas jóvenes en el desarrollo político, social, económico y cultural, y el propio Estatuto de Autonomía para Andalucía consagra en su artículo 37.1.8º, como uno de los principios rectores de las políticas públicas, la integración de las personas jóvenes en la vida social y laboral, favoreciendo su autonomía personal.

Asimismo, en el artículo 74 del Estatuto de Autonomía se establece que corresponden a la Comunidad Autónoma de Andalucía las competencias exclusivas en materia de juventud. Competencias que incluyen, en todo caso, la promoción del desarrollo personal y social de las personas jóvenes, las actividades de fomento o normativas dirigidas a conseguir el acceso de este colectivo al trabajo, la vivienda y la formación profesional; el diseño, la aplicación y evaluación de políticas y planes destinados a las personas jóvenes, la promoción del asociacionismo juvenil, de la participación de los y las jóvenes, de la movilidad internacional y del turismo juvenil, así como la regulación y gestión de actividades e instalaciones destinadas a las personas jóvenes.

A lo largo de los años el Gobierno andaluz ha ido desarrollando su política en materia de juventud principalmente sustentada en dos instrumentos, por el lado de la participación, representación y consulta, a través del Consejo de la Juventud de Andalucía, órgano que regula la Ley 8/1985, de 27 de diciembre, y que actualizó su estructura y funciones con la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas, y que recoge, entre otras cuestiones,

su organización territorial a través de los Consejos Provinciales de jóvenes y los Consejos Locales o de Zona.

Por otro lado, con la Ley 9/1996, de 26 de diciembre, por la que se aprueban Medidas Fiscales en materia de Hacienda Pública, Contratación Administrativa, Patrimonio, Función Pública y Asistencia Jurídica a Entidades de Derecho Público, se creó el Instituto Andaluz de la Juventud, como organismo encargado de la planificación, programación, organización, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a las personas jóvenes en nuestra Comunidad Autónoma, con el fin de dar un impulso coordinado a las mismas y potenciar la relación e interlocución con el Consejo de la Juventud, órgano adscrito al mismo.

Es indudable que tras el tiempo transcurrido y la dispersión normativa en esta materia, se hace necesario contar con una ley que facilite al colectivo juvenil el conocimiento de sus derechos y desarrolle los preceptos antes citados de nuestro Estatuto de Autonomía, que aborde las materias íntimamente ligadas a las necesidades y problemática real con las que se encuentra nuestra juventud y que inciden en aspectos que impiden o condicionan su desarrollo personal y su integración como sujetos de pleno derecho.

Por todo ello, este Consejo Económico y Social valora la oportunidad de este anteproyecto de ley, y le otorga, en general, una consideración positiva, si bien lamenta que no se adecue a las expectativas creadas desde su anuncio, pues el texto analizado no presenta elementos novedosos que faciliten el diseño y la adopción de las medidas y acciones que la realidad del colectivo juvenil andaluz requiere de manera imperiosa. Se trata más bien de un compendio de instrumentos normativos ya existentes para conformar un solo marco normativo con rango de ley, y dotar así de unidad y homogeneidad a las distintas y diversas actuaciones que el Gobierno andaluz desarrolla en materia de juventud.

Asimismo, nos encontramos ante un texto excesivamente largo y prolijo en algunos aspectos, más propio en determinados apartados de normas de rango inferior al de la ley. Sin embargo, en opinión de este Consejo, no consuma un texto integrador que desde un posicionamiento global y equilibrado abarque todos los aspectos que inciden en el desarrollo personal de las personas jóvenes, por mucho que la norma pretenda que “ninguna de sus parcelas quede desatendida, que

todas y cada una de ellas cuenten con el mismo protagonismo”. Y esto se evidencia en que faltan algunas materias como pueden ser medidas de prevención de adicciones y drogodependencia, una cuestión muy sensible en el ámbito juvenil.

Desde el punto de vista del desequilibrio detectado en la norma, aparecen materias propias que precisan de un mayor desarrollo, y otras que se solapan o pertenecen a otros ámbitos jurídicos, por lo que sería recomendable realizar una revisión del texto que habría de coordinarse y armonizarse con otras disposiciones que regulan materias y cuestiones objeto de tratamiento en la ley, al objeto de evitar vacíos, reiteraciones, o eventuales incoherencias y, como consecuencia de ello, falta de claridad normativa y de seguridad jurídica. Tal es el caso de la futura Ley de Infancia y Adolescencia que actualmente se encuentra en trámite, o lo recogido en el capítulo sobre “voluntariado y cooperación”, que habría que ver su incidencia respecto al proyecto de Ley del Voluntariado de Andalucía, ya que entiende este Consejo que debe ser la propia norma que regule el voluntariado en nuestra Comunidad, la que contemple un apartado específico sobre el voluntariado juvenil.

En cambio, entiende este Consejo que hay que dar mayor peso a otros ámbitos de gran relevancia para nuestra juventud, como son el empleo de calidad o la iniciativa empresarial juvenil, puesto que en materia de juventud, sin la centralidad del trabajo, resulta complicado y poco realista hablar de acceso a una vivienda, emancipación y ciudadanía plena. Las medidas recogidas en el capítulo I del título III precisan de un mayor desarrollo, así como mejorar su formulación y estructura, debido a la importancia estratégica que tiene este título dentro de la norma, que hace referencia al “desarrollo de las políticas de juventud”, al que propondremos mejoras en el apartado de observaciones al articulado.

En otro orden de cosas, quisiéramos destacar que siendo esta norma una ley de carácter transversal que afecta e incide sobre materias muy diversas como empleo, vivienda, educación, ocio, salud, tecnología, planificación de políticas públicas, entre otras, debe contar con la dotación necesaria de recursos económicos, materiales, infraestructuras y, por supuesto, equipos de trabajo que hagan posible que las personas jóvenes en Andalucía cuenten con condiciones y oportunidades reales que posibiliten su pleno desarrollo en todos estos ámbitos. Una cuestión que desde nuestro punto de vista no se ve reflejada en la memoria económica del anteproyecto de ley, puesto que según pone de manifiesto, su aprobación no va a suponer un incremento de gastos en el presupuesto de la Junta de Andalucía, ya

que las actuaciones y medidas que se contemplan ya se están desarrollando actualmente.

Por otro lado, la perspectiva de género es algo transversal que hay que tener en cuenta en toda la norma, y es fundamental que se materialice en medidas específicas, dadas las marcadas diferencias de género que existen en todos y cada uno de los ámbitos.

En relación con el ámbito de aplicación de la ley, convendría realizar una reflexión general sobre las obligaciones y derechos de las personas en función de su edad, ya que se genera distinta casuística según el ámbito normativo de aplicación. Así ocurre con determinados preceptos que fijan su ámbito subjetivo en personas menores de 18 años, como ocurre en el anteproyecto de Ley de Infancia y Adolescencia, al que hemos hecho mención anteriormente. Y en cuanto al límite máximo fijado en el artículo 2.1 de este anteproyecto, considera este Consejo que dadas las circunstancias actuales, se está produciendo un retraso cada vez mayor en la emancipación de las personas jóvenes, debido a la dificultad de acceso al mercado laboral, lo que a efectos de esta norma habría que tener en cuenta.

En cuanto a la participación juvenil, en opinión de este Consejo, no se deja claro cuál es el modelo que se pretende aplicar, ya que en el artículo 12 se dice que se vertebrará mediante las modalidades de Consejos de Participación Juvenil, Entidades de Participación Juvenil y Voluntariado y Cooperación, para posteriormente señalar que se podrán establecer otros cauces de participación recogidos en la Ley de Participación Ciudadana de Andalucía. Asimismo, la propia norma genera confusión (artículo 26) ya que cita a los Consejos de Participación Juvenil, que sólo pueden estar integrados por las Entidades de Participación Juvenil y los Consejos Provinciales de Juventud, siendo la misma organización territorial que integra el Consejo de la Juventud de Andalucía.

También, en materia de participación, se desprende a lo largo del texto la excesiva “tutorización” por parte del Instituto Andaluz de la Juventud en la mayoría de los procesos relevantes de participación juvenil. Por ello, sería necesario establecer cuáles son las competencias de los distintos consejos de juventud existentes en Andalucía, y dotar de personalidad jurídica propia al Consejo de la Juventud de Andalucía, órgano con más de 30 años de vida y de probada su trayectoria de



independencia y funcionalidad propias, al margen de otro órgano, tal y como ocurre en la actualidad con su adscripción al Instituto Andaluz de la Juventud (artículo 13 del anteproyecto).

Por último, quisiéramos llamar la atención sobre la excesiva remisión de la norma al desarrollo reglamentario posterior, sin que tan siquiera se señalen plazos para este proceso, lo que puede dar lugar a que los principios y medidas que en la misma se propugnan queden vacíos de contenido, al alargar *sine die* su desarrollo, restando eficacia a su plena aplicación. A modo de ejemplo, citamos los artículos 10, 11, 31.4 y 91.2, entre otros.



## IV. Observaciones al articulado

### Artículo 2. Ámbito de aplicación

Con respecto al apartado primero, este Consejo considera que su redacción actual adolece de inconcreción en lo que respecta a las personas jóvenes que posean la condición política de andaluz o andaluza, ya que parece querer referirse a que tengan vecindad administrativa en cualquiera de los municipios de Andalucía, tal y como recoge el artículo 5 del Estatuto de Autonomía, con lo cual debería regularse, bien directamente en la norma o bien en un desarrollo reglamentario posterior, señalando un plazo concreto para su regulación.

En cuanto al apartado segundo, entendemos que el establecimiento de otros límites mínimos y máximos de edad, para aquellos programas en los que por su naturaleza y objetivo se estime necesario, deben ser suficientemente motivados con el fin de evitar la discrecionalidad a la hora de determinar dicho extremo.

### Artículo 3. Objetivos y fines

En el epígrafe 2.f) se establece como un fin específico de la ley el “fomentar la participación de la juventud no organizada en los órganos objeto de la ley”, pero posteriormente al regular los órganos de participación, aparece recogido que “sólo pueden participar en los mismos las entidades que sean miembros del Consejo de la Juventud de Andalucía (artículo 16), lo que parece una contradicción.

### Artículo 4. Principios rectores

Con respecto a lo dispuesto en este artículo, el CES ve necesario incluir un nuevo principio, el de universalidad. Su literal sería el siguiente:

***“7. Universalidad. La actuación administrativa en materia de juventud debe dirigirse a todas las personas jóvenes sin distinción de sexo, etnia, origen, edad, estado civil, ideología, creencias, opción sexual o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”.***

## **Artículo 5. Definiciones**

Para acotar con mayor nitidez lo recogido en el capítulo I del título III, este Consejo considera fundamental incluir la definición de “emancipación juvenil”.

***“e) Emancipación juvenil: Es la capacidad de los jóvenes de construir un proyecto de vida propio sobre la base de la autonomía personal y el ejercicio de la plena ciudadanía”.***

## **Artículo 9. Finalidades de la planificación**

Se propone la adición de dos nuevas letras, con la siguiente redacción:

***“g) Fomento de la educación y el deporte, enfocados a las necesidades de este colectivo.***

***h) Realización de acciones en materia de consumo, dirigidas a jóvenes y encaminadas a su formación e información, con el fin de contribuir a la difusión de sus derechos como consumidores y usuarios, promoviendo su ejercicio de forma responsable, crítica y solidaria”.***

## **Artículo 10. Plan Integral de la Juventud en Andalucía**

Dado que el Plan Integral de la Juventud en Andalucía es una de las herramientas importantes de esta ley, se hace necesario que en el apartado 1 de este artículo se concreten los objetivos generales a contemplar en el mismo. Por ello, proponemos la sustitución del contenido de este apartado por el siguiente:

***“1. El Plan Integral de la Juventud en Andalucía es la herramienta obligatoria que tendrá, con carácter general, los siguientes objetivos:***

***a) Determinar los principales problemas y necesidades que hay que resolver en lo referente a las personas jóvenes en Andalucía.***

***b) Establecer las líneas estratégicas y los objetivos de las actuaciones públicas en materia de juventud en todos los ámbitos.***

**c) Fijar los ámbitos materiales de actuación y los límites de edad de las personas jóvenes para cada ámbito.**

**d) Establecer la metodología de trabajo transversal de referencia para los poderes públicos a la hora de desarrollar las políticas de juventud.**

**e) Establecer unos criterios de evaluación sobre la aplicación del Plan.**

**f) Establecer una memoria económica para su implantación”.**

Se propone añadir un nuevo apartado, que sería el 3, lo que implicaría reenumerar el resto de apartados. Su literal sería el siguiente:

**“3. En la elaboración y desarrollo del Plan Integral de la Juventud en Andalucía, participarán el Consejo de la Juventud de Andalucía, las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en Andalucía y las asociaciones de consumidores y usuarios”.**

#### **Artículo 11. Comisión General de Planificación, Seguimiento y Evaluación del Plan Integral de la Juventud en Andalucía**

Propone este Consejo sustituir “*principales agentes sociales*” por “**agentes sociales y económicos más representativos en el ámbito de la Comunidad Autónoma**”, por ser este el concepto previsto en nuestro marco estatutario.

#### **Artículo 14. Objeto y funciones**

Se interesa la adición de una nueva letra en el apartado segundo, con la siguiente redacción:

**“h) Realizar estudios y propuestas, a iniciativa propia, sobre el desarrollo de las políticas de juventud en Andalucía”.**

### **Artículo 15. Autonomía e independencia**

De acuerdo con lo indicado en las observaciones generales y a los afectos de afianzar la independencia del Consejo de la Juventud de Andalucía, como enuncia la denominación del artículo, se propone la siguiente redacción del epígrafe 2.b):

***“b) Establecer acuerdos y convenios de colaboración con otras entidades, previo informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, de conformidad con las previsiones normativas al respecto”.***

### **Artículo 17. Adquisición y pérdida de la condición de miembro**

Para una mayor comprensión del precepto, se propone revisar la redacción del apartado 1 de este artículo, para que se corresponda con su denominación y con lo previsto en el artículo 16.

### **Artículo 20. Comisión Ejecutiva**

En el apartado 2, no se especifica que la persona que ostenta la Presidencia del Consejo de la Juventud de Andalucía sea miembro de la Comisión Ejecutiva. Por otro lado, en el artículo 22.1.b), aparece recogido que una de las funciones de la Presidencia es acordar la convocatoria de la Comisión Ejecutiva.

Por tanto, consideramos que se debe de delimitar claramente en la norma si la persona titular de la Presidencia del Consejo de la Juventud de Andalucía es miembro de esta comisión, para así cumplir las funciones que le encomienda el referido artículo 22.1.b).

### **Artículo 22. La Presidencia**

En el epígrafe 1.b) donde se recoge *“Asamblea Ejecutiva”*, debería decir ***“Comisión Ejecutiva”***.

## **Artículo 25. Reglamento de funcionamiento interno del Consejo**

Con el fin de alcanzar la operatividad plena del órgano, consideramos imprescindible el establecimiento de un plazo para la elaboración del Reglamento de funcionamiento interno.

## **Artículo 28. Consejo Provincial de Juventud**

Dado que en el artículo 26 se establece que el Consejo de la Juventud de Andalucía se organiza territorialmente a través de los Consejos Provinciales de Juventud, en este artículo 28 debería existir alguna constancia de ello de forma expresa, más allá del contenido del 28.4, pues parecería que los Consejos Provinciales tienen personalidad jurídica propia, según el artículo 28.1.

Asimismo, llama la atención que exista un artículo dedicado a la organización del Consejo de la Juventud de Andalucía (artículo 18), otro al de los Consejos Locales (artículo 32) y otro al de los Consejos de Zona (artículo 36), pero no exista uno para el Consejo Provincial, que, en nuestra opinión, se debe articular reglamentariamente dentro del Consejo de la Juventud de Andalucía.

## **Artículo 37. Tipos de Entidades de Participación Juvenil**

En consonancia con lo recogido en las observaciones generales relativo al límite máximo de edad, este Consejo quiere hacer una llamada de atención con respecto a las consecuencias que podrían devenir de la aplicación de lo dispuesto en el epígrafe 1.a) de este artículo para las asociaciones juveniles que en la actualidad existen y que cuentan con personas socias mayores de 30 años, aunque sus órganos de representación son ocupados exclusivamente por personas menores de 30 años. Estas asociaciones descritas perderían la condición de asociación “juvenil”.

En cuanto al epígrafe 1.b) de este mismo artículo, entendemos que puede existir una confusión entre personas físicas y personas jurídicas, con respecto a la inclusión en el Censo de Entidades de Participación Juvenil.

#### **Artículo 40. Interlocución de las Entidades de Participación Juvenil con la Administración Públicas**

Proponemos revisar la redacción del apartado 2 de este artículo, ya que entendemos que existe una contradicción en la causa por la que no se es miembro del Consejo, si es porque no se reúnen los requisitos para ello o porque no se tiene la voluntad o deseo de pertenecer al mismo.

#### **Artículo 42. Fomento y promoción del Asociacionismo Juvenil**

Este Consejo considera que el artículo es demasiado escueto e indeterminado y podría generar problemas para su aplicación práctica. En ese sentido, se solicita un mayor desarrollo y concreción de las acciones a llevar a cabo por la Administración de la Junta de Andalucía.

#### **Artículo 46. Políticas activas de empleo destinadas a las personas jóvenes**

Como se ha manifestado en las consideraciones generales de este dictamen, la importancia del empleo para la juventud andaluza es una prioridad de primer orden. Por ello, es necesario que esta ley encomiende a la Administración de la Junta de Andalucía la elaboración de un Plan de Empleo Juvenil y para ello, creemos que es necesario modificar y ampliar el contenido de este artículo, así como las acciones para desarrollar las políticas de empleo (artículos 46 y 47, respectivamente). Para ello proponemos:

Primero. Sustitución del párrafo inicial de este artículo por el siguiente literal:

***“La Administración General de la Junta de Andalucía elaborará un Plan de Empleo Juvenil, acompañado de una memoria económica para su implantación, atendiendo a la heterogeneidad que caracteriza al colectivo juvenil, destinado a facilitar e impulsar la inserción laboral de personas jóvenes fomentando el empleo juvenil de calidad, favoreciendo la estabilidad laboral por cuenta ajena, garantizando los derechos laborales y el fomento de la iniciativa empresarial juvenil que tendrá, con carácter general, los siguientes objetivos:”***

Segundo. Modificación de la letra d) e inclusión de nuevas letras:

Añadir al final de la letra d) ***“... fomentando la creación de empresas constituidas por jóvenes”***.

Nuevas letras propuestas:

***“a) bis) Crear y mantener el empleo juvenil y mejorar su calidad.***

***e) Adecuar la capacitación de las personas jóvenes a las necesidades del mercado laboral y sensibilizar sobre la importancia de la formación a lo largo de toda la vida.***

***f) Facilitar la transición y el acceso desde el sistema educativo al mercado de trabajo, o desde las situaciones de desempleo o inactividad al empleo”***.

Tercero. Adición de un nuevo apartado al artículo, de forma que su contenido actual con las modificaciones propuestas pasarían a formar el apartado 1:

***“2. En la elaboración del Plan de Empleo Juvenil participarán la Administración de la Junta de Andalucía, a través de sus consejerías competentes, el Consejo de la Juventud de Andalucía, la Administración local y las organizaciones empresariales y sindicales más representativas”***.

#### **Artículo 47. Acciones en el desarrollo de las políticas de empleo para personas jóvenes**

En el primer párrafo se propone la sustitución de la expresión *“...prestará especial atención...”* por ***“...fomentará y promoverá...”***, al objeto de generar un mayor compromiso de la consejería con competencias en materia de empleo en este ámbito.

Asimismo, creemos oportuno modificar e incluir nuevas letras para completar y mejorar las políticas de empleo para personas jóvenes:

*“b) La estabilidad en el empleo, la lucha contra la precariedad laboral, la promoción y movilidad laboral, la equiparación salarial sin distinción de sexo o edad, **así como combatir el desempleo de larga duración de las personas jóvenes.***

*g) El emprendimiento, la economía social y el autoempleo **como formas de integración laboral de las personas jóvenes, prestando especial atención a la creación de empresas jóvenes y el refuerzo de los servicios de asesoramiento, así como el impulso de programas de creatividad y espíritu empresarial.***

*i) Promover e incentivar oportunidades laborales de calidad que permitan desarrollar el talento, **las capacidades creativas y el espíritu empresarial de las personas jóvenes en nuestra Comunidad, potenciando la investigación, el desarrollo y la innovación.***

***j) Puesta en marcha de programas dirigidos a posibilitar la integración en el mercado laboral del alumnado que ha abandonado la formación reglada, a través de programas de formación y empleo.***

***k) Establecer servicios de apoyo a la inserción social y mejora de la empleabilidad de las personas jóvenes extuteladas mayores de 18 años”.***

#### **Artículo 48. Juventud y prioridades de acción social**

Vemos necesario incluir junto a “la mujer joven y las personas jóvenes con discapacidad”, a las “**personas jóvenes mayores de 18 años extuteladas, jóvenes en situación de riesgo y/o exclusión social, víctimas de violencia de género y menores en situación de desprotección**”, como colectivos que deben tener una consideración especial en las políticas de empleo.



## **Artículo 49. Retorno de personas jóvenes andaluzas emigrantes a otros países**

El retorno de las personas jóvenes andaluzas es fundamental y por ello, resulta prioritario que se concreten las obligaciones de la Administración en esta materia.

Así, se propone completar este artículo incluyendo la expresión “mediante programas específicos”, quedando como sigue:

*“La Administración de la Junta de Andalucía, **mediante programas específicos**, fomentará acciones y medidas que posibiliten el retorno a Andalucía de aquellas personas jóvenes que se hayan visto forzadas a emigrar a otros países por razones socioeconómicas”.*

## **Artículo 51. Acceso a la vivienda de las personas jóvenes**

Teniendo en cuenta que el pleno desarrollo de cualquier persona joven se sistematiza en tener una formación adecuada, un empleo de calidad y una vivienda digna, con respecto a esto último y considerando que la compra no parece la opción más apropiada, dada la situación de precariedad laboral que sufre la juventud andaluza, este Consejo estima necesario que se promuevan las oportunas políticas en materia de vivienda que favorezcan el alquiler como una opción óptima para el acceso a la misma.

Por ello proponemos incluir dos nuevos apartados:

***“3. Facilitar a la población joven el acceso a vivienda protegida en régimen de alquiler.***

***4. Promover viviendas protegidas en el marco de programas específicos para la juventud que, necesariamente, impliquen el acceso a un alquiler inicial de la vivienda”.***

Además habría que concretar en el apartado 2 a qué plan se hace referencia, si al autonómico o a los de ámbito local.

## **Artículo 52. Juventud y educación**

Tal y como hemos señalado en las observaciones generales, otro ámbito que necesita mayor desarrollo es el recogido en este artículo, por lo que entendemos necesario delimitar medidas más específicas. Por tanto, proponemos añadir un nuevo apartado con el siguiente texto:

### ***“2. La política educativa prestará especial atención a:***

- a) Combatir los estereotipos de género en los sistemas educativos.***
- b) Prevenir y combatir el acoso escolar y otras manifestaciones de violencia en el ámbito educativo, así como los comportamientos discriminatorios por razón de sexo, raza o procedencia social.***
- c) La promoción de acciones que favorezcan el desarrollo integral de la persona joven en el ámbito de las lenguas extranjeras, la creatividad, el deporte, la educación centrada en el tiempo libre, el respeto al medio ambiente y el voluntariado, entre otros.***
- d) La juventud en situación de fracaso escolar así como al abandono escolar prematuro.***
- e) El fomento del acceso de la juventud a las nuevas tecnologías de la información y a las comunicaciones como herramientas educativas.***
- f) La coordinación e impulso de los servicios de información y orientación, prestando especial atención a jóvenes en los momentos de cambio o de tránsito entre niveles formativos, así como a las personas jóvenes extuteladas mayores de 18 años en apoyo a la continuidad en el sistema educativo no obligatorio.***
- g) El correcto desarrollo de los programas de becas y prácticas no laborales en empresas para jóvenes, garantizando su objetivo formativo, con la finalidad de familiarizar a las personas jóvenes con el mundo laboral”.***

## **Artículo 54. Medidas de apoyo y fomento de la creatividad juvenil**

Se propone incluir dos nuevos apartados:

***“4. Fomentar la creación de asociaciones juveniles de carácter cultural.***

***5. Fomentar el acceso de las personas jóvenes a la cultura mediante la promoción de convenios con entidades públicas o privadas a través de los carnés al servicio de la juventud”.***

## **Artículo 55. Educación no formal**

Se propone completar el apartado 1 de forma que su literal sea el siguiente:

***“1. La educación no formal dirigida a las personas jóvenes es el proceso educativo organizado y sistemático, que se desarrolla fuera del marco académico oficial, con el fin de satisfacer demandas sociales o necesidades educativas puntuales **del ámbito profesional y académico**”.***

## **Artículo 56. Programas y acciones formativas**

En aras de completar los ámbitos de interés juvenil recogidos en este artículo, consideramos necesario incluir lo siguiente en el apartado 2:

***“... dirigidas a otros ámbitos de interés juvenil, tales como el fomento de la empleabilidad **y el emprendimiento juvenil, derechos sociales y civiles, calidad de vida ...**”.***

## **Artículos 58 a 61. (Sobre las Escuelas de Tiempo Libre)**

En lo que afecta a la regulación de las Escuelas de Tiempo Libre, debemos recordar el pronunciamiento del CES de Andalucía con motivo del Dictamen sobre el proyecto de Decreto por el que se regulan las Escuelas de Tiempo Libre en la Comunidad Autónoma de Andalucía y las enseñanzas a impartir por las mismas. En él se advertía sobre la circunstancia de que se estaba tramitando el

anteproyecto de Ley de Juventud de Andalucía, en cuyo contenido se recogen referencias a las Escuelas de Tiempo Libre, como es el caso.

En atención a tal hecho, se indicaba la necesidad, por razones de coordinación y economía normativa y de seguridad jurídica, de que se valorase por parte de la consejería competente, la conveniencia de publicar el decreto con anterioridad a la aparición de la citada Ley de la Juventud, ya que el decreto se presentaba como un reglamento independiente, por lo que, una vez publicada la ley, y en caso de discrepancia de su contenido con lo previsto en ella, imperativos de jerarquía normativa exigirían adaptar el contenido del decreto a la nueva disposición legal.

### **Artículo 62. Servicios de Información Juvenil**

La accesibilidad es aquella condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad, comodidad y de la forma más autónoma y natural posible, siendo exigible, tal como mandata la legislación vigente.

Por tanto, se hace necesario incluir un nuevo apartado:

***“5. Los Servicios de Información Juvenil deben garantizar que la información y/o asesoramiento ofrecidos a las personas jóvenes, resulten accesibles, adecuados y comprensibles, propiciando los apoyos necesarios, de acuerdo con el principio de accesibilidad universal”.***

### **Artículo 72. Personas jóvenes, vida saludable y consumo responsable**

Se estima prever la participación de las organizaciones de consumidores más representativas en la estrategia de fomento del consumo responsable, dada la experiencia demostrada por éstas en el ámbito de referencia.

## **Artículo 91. Régimen de funcionamiento y Censo de instalaciones juveniles**

Con respecto a la sujeción al régimen de declaración responsable previa para el funcionamiento de las instalaciones juveniles contempladas en la ley, consideramos que habría que exceptuar de dicha regla general, aquellas en las que por motivos de seguridad y riesgo de las personas usuarias estuviese suficientemente justificado. En cualquier caso, deberían establecerse controles con carácter periódico por parte de las administraciones públicas competentes, tanto al inicio de la actividad como a posteriori.

## **Artículo 106. Tipos de infracciones**

Apreciamos una errata en la remisión al artículo 90 recogida en el epígrafe 2.b), pues entendemos que debe remitirse al artículo 91 de la ley.

## **Disposición final segunda**

Consideramos necesario que en el articulado de la ley quede fijado un plazo para la elaboración de las distintas reglamentaciones y disposiciones que se requieren en la norma para la plena efectividad de la misma. Por ejemplo, con relación al Plan Integral de la Juventud no se establece plazo alguno en el que materializar esos contenidos.

Por tanto, se propone que se fije en esta disposición final un plazo no superior a seis meses para la aprobación de las numerosas disposiciones reglamentarias que desarrollarán la ley.



## V. Conclusiones

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las observaciones generales y al articulado presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al anteproyecto de Ley de Juventud de Andalucía.

Sevilla, 22 de diciembre de 2017

LA SECRETARIA GENERAL DEL CES  
DE ANDALUCÍA

V.º B.º

EI PRESIDENTE DEL CES DE  
ANDALUCÍA



*[Handwritten signature]*  
Fdo.: Angel J. Gallego Morales



*[Handwritten signature]*

Fdo.: Alicia de la Peña Aguilar