



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 4 / 2 0 0 7

(Pleno)

La Laguna, a 8 de enero de 2007.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de Canarias en relación con la *Proposición de Ley Canaria de Juventud (EXP. 438/2006 PPL)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. Mediante escrito de 22 de noviembre de 2006, la Presidencia del Parlamento de Canarias interesa preceptivamente y por el procedimiento ordinario, al amparo de lo dispuesto en los arts. 11.1.A.c) 12.1 y 20.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo, y 137.2 del Reglamento de la Cámara, Dictamen sobre la Proposición de Ley (PPL) Canaria de Juventud, tomada en consideración por el Pleno de la Cámara en sesión celebrada los días 15 y 16 de noviembre del corriente año.

El Preámbulo de la Proposición de Ley objeto de este Dictamen ilustra sobre la intención del redactor de la norma cuyo proyecto se dictamina, que es "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 la pérdida de recursos". En aras de tal objetivo, la Proposición propende la participación juvenil, a través del Consejo Canario Joven, así como de las asociaciones privadas y voluntariado; y la descentralización administrativa a favor de Cabildos y Ayuntamientos como organizaciones más próximas a la realidad juvenil que se pretende ordenar.

2. La legitimación de la Presidencia del Parlamento para solicitar el Dictamen, su preceptividad y la competencia del Consejo Consultivo para emitirlo resultan de los

* PONENTE: Sr. Suay Rincón.

arts. 11.1.A.c) y 12.1 de la Ley del Consejo Consultivo de Canarias y de los arts. 134.5 y 137.2 del Reglamento del Parlamento de Canarias.

II

1. La Proposición de Ley sometida a la consideración de este Consejo Consultivo reproduce en su mayor parte el contenido del Proyecto de Ley Canaria de Juventud, cuyo "Anteproyecto de Ley" fue tomado en consideración por el Consejo de Gobierno mediante Acuerdo de 23 de septiembre de 2002, que igualmente procedió a recabar el Dictamen preceptivo de este Consejo Consultivo, de acuerdo con lo dispuesto por los arts. 11.1.A. b) y 12.1 de la Ley del Consejo Consultivo de Canarias.

De acuerdo con lo que acaba de indicarse, el Preámbulo que precede al articulado resulta coincidente en ambos casos; e igualmente el contenido de los dos textos normativos se corresponde en lo esencial. La Proposición de Ley objeto de este Dictamen se limita a excluir algunas de las previsiones anteriores: los Títulos se reducen ahora, del modo expuesto, de siete a seis; y, asimismo, las disposiciones derogatorias pasan de de cinco a dos. Por otro lado, apenas se observan modificaciones, que son meramente de carácter puntual y afectan sólo parcialmente a los arts. 2, 3.3 y 4, 5.g), 6.a), d) y e), 7.f), 8.2 a), 11.1.c), 14.1 y 3, 15.1, 3 y 4, 16.1 y 2, 17, 21.4, 23 primer párrafo, 25.4 y 5, 30 a 33 y 36.5 PPL.

2. Con motivo de la iniciativa legislativa antes mencionada, este Consejo Consultivo ya emitió el correspondiente Dictamen preceptivo (DCC 172/2002), y no procede ahora sino remitirnos a los términos de dicho Dictamen, sin que proceda en esta ocasión efectuar un juicio de legalidad distinto del que entonces pudo efectuarse.

Las modificaciones introducidas, como ya ha quedado expuesto, son sólo de carácter puntual, no suscitan reparo y constituyen en su mayor parte meras opciones de política legislativa [salvo algunas de ellas, que traen su causa precisamente de nuestro propio Dictamen, como son las relativas al art. 2 y 16 PPL, respectivamente, sobre el ámbito (subjetivo) de aplicación de la normativa propuesta, que por otro lado se modifica por el art. 23 PPL para el supuesto específico de la vivienda, y sobre el Consejo de la Juventud de Canarias, que reemplaza a la Comisión de Consejos Insulares anteriormente prevista, y que es objeto de una nueva configuración legal].

III

1. Justamente, sin embargo, las nuevas previsiones sobre el Consejo de la Juventud sí suscitan una observación particular. El art. 16.1 PPL crea un Consejo de la Juventud de Canarias “como órgano colegiado de iniciativa y participación juvenil adscrito a la Consejería de Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias competente en materia de juventud” y el art. 17.3 PPL le asigna como funciones asesorar al Ejecutivo, representar a los jóvenes canarios en el Consejo Canario Joven y en los órganos, instituciones y foros supraregionales e internacionales”. Sin embargo, el art. 17.1 PPL remite al reglamento su composición y organización sin establecer criterios que orienten y restrinjan la potestad reglamentaria en cuanto a la determinación de su composición. Por otro lado, el Consejo de Juventud de Canarias también está adscrito a la Administración autonómica como “espacio independiente”, pero, según se dice, opera en el “ámbito insular”. En definitiva, la regulación proyectada en su redacción actual adolece de una palmaria indeterminación que dificulta la caracterización pretendida de este nuevo Organismo. Ha de despejarse la confusión actualmente existente a este respecto; o, en su caso, confiar esta última tarea al Reglamento de desarrollo mediante el establecimiento de las indicaciones precisas.

2. Además, procede también precisar el alcance del art. 36.4.a) PPL que considera sin mayores matizaciones como infracciones leves “las acciones u omisiones de los titulares de los centros, servicios o programas, dolosas o imprudentes, que vulnerando la normativa sobre juventud, no hayan sido calificadas como graves o muy graves por no suponer un riesgo para la seguridad y salud de los usuarios o menoscabar sus derechos en el uso de los centros, servicios o programas”. De esta manera se configura un tipo residual de infracción administrativa caracterizado por consistir en cualquier vulneración de “la normativa sobre juventud”, cláusula excesivamente imprecisa que requiere ser concretada, y bajo cuyo amparo de ningún modo cabe legitimar la tipificación de infracciones por vía reglamentaria.

3. Por último, el art. 39 PPL contempla como medidas sancionadoras accesorias la suspensión de la autorización de funcionamiento y la prohibición del ejercicio de la actividad, con cierre, en su caso, del centro donde viniera ejerciéndose la misma. Estas medidas accesorias son lícitas atendiendo a la generalidad con que están enunciadas, si bien el apartado 4 del art. 22 de la Constitución (y art. 38 de la Ley

Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación) establecen que sólo en virtud de resolución judicial motivada se puede suspender o prohibir las actividades de una asociación. Por lo que, en particular, el cierre previsto en este precepto de los "centros", cuya concreción efectúa por otra parte la propia Proposición de Ley (art. 36.5), podría perturbar, llegado el caso, el derecho fundamental antes indicado en su núcleo esencial y en su proyección específica sobre las asociaciones juveniles. Lo que podría soslayarse mediante la advertencia oportuna a la necesaria salvaguardia de la normativa legal actualmente en vigor.

IV

Desde la perspectiva estrictamente técnica, se formulan además las siguientes observaciones:

1. Art. 5.g).

Nada se dice en la Proposición de Ley sobre estos Servicios de Información Juvenil y Oficinas Insulares de Información Juvenil. Se trata, por otra parte, de órganos municipales e insulares que podrán existir o no como tales con esa u otra denominación, lo que atañe a la competencia organizativa de tales entes, amparada por la autonomía local. Por ello, debiera incorporarse a la norma la expresión (...) *que en su caso se constituyan*.

2. Art. 7.c).

Las funciones de los Ayuntamientos no consisten solamente en propiciar la elaboración de los planes, programas y acciones juveniles previstas en este precepto en el correspondiente ámbito municipal; sino que incluyen también la aprobación de las actuaciones indicadas que, si no rebasan su ámbito propio, han de quedar indudablemente dentro de la esfera local.

3. Disposición transitoria.

El Consejo de la Juventud de Canarias es creado por la propia Ley (art. 16 PPL). Su composición y organización queda diferida a concreción reglamentaria (art. 17 PPL). No tiene sentido que se disponga que en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la Ley (debiera ser en todo caso de su desarrollo reglamentario) se procederá al nombramiento de una "Comisión de seguimiento" para "velar por la constitución del Consejo". Las normas jurídicas, sobre todo en materia organizativa, imponen mandatos. Por eso, son normas y jurídicas. No estamos ante una norma directiva, sino ante una norma imperativa que servirá para la puesta en marcha de

uno de los organismos que se crean. La norma debiera ser coherente con esa naturaleza.

C O N C L U S I Ó N

Es conforme a Derecho la Proposición de Ley sometida a la consideración de este Consejo Consultivo. Sin perjuicio de ello, debe precisarse el alcance de los términos de sus arts. 17.1; 36.4,a) y 39, en el sentido expresado en el Fundamento III.

Se formulan además algunas observaciones de carácter técnico en el Fundamento IV.