



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 294/2022

(Pleno)

San Cristóbal de La Laguna, a 14 de julio de 2022.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias (EXP. 269/2022 PL)**.

FUNDAMENTOS

I

Sobre la solicitud, preceptividad y urgencia de la consulta.

1. Mediante escrito de 27 de junio de 2022 (con registro de entrada en este Consejo Consultivo el mismo día), el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias, al amparo del art. 11.1.A.b) en relación con los arts. 12.1 y 20.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (en adelante, LCCC), solicita la evacuación preceptiva de dictamen en relación con el Proyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias (en adelante, PL).

2. A la solicitud de dictamen se acompaña el preceptivo certificado del acuerdo gubernativo de solicitud del mismo respecto al PL, que el Gobierno tomó en consideración en su sesión celebrada el día 23 de junio de 2022 (art. 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado mediante Decreto 181/2005, de 26 de julio).

3. La presente solicitud de dictamen se efectúa al amparo de lo previsto en el art. 11.1.A.b) LCCC, en cuya virtud resulta preceptivo el pronunciamiento jurídico del Consejo Consultivo cuando se trata de *“proyectos de ley, antes de su aprobación definitiva por el Consejo de Gobierno, exceptuados los de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma”*.

* Ponente: Sra. Marrero Sánchez.

A su vez, corresponde al Pleno de este Organismo consultivo emitir el oportuno dictamen (arts. 15.1 y 16 LCCC).

4. La solicitud de dictamen ha sido cursada por el procedimiento de urgencia previsto en el art. 20.3 LCCC: *“Cuando en la solicitud de dictamen se haga constar su urgencia, el plazo máximo para su despacho será de quince días, salvo que el Presidente del Gobierno o del Parlamento, en su caso, fijaran otro menor. Si este plazo fuera inferior a diez días, el Presidente del Consejo Consultivo podrá establecer, excepcionalmente, que la consulta sea despachada por las Secciones, aun siendo competencia del Pleno. En los supuestos previstos en este apartado la reducción de plazos deberá ser motivada”*.

Respecto a la petición urgente de dictamen de este Consejo Consultivo cabe indicar lo siguiente:

En la solicitud de dictamen del Presidente del Gobierno de Canarias se hace constar la urgencia para la emisión del pronunciamiento de este Consejo Consultivo, lo que se justifica en *“la trascendencia social del Proyecto de Ley que se proyecta sobre la población joven de Canarias y la conveniencia de que las políticas que pretende operar entren en vigor antes de que se produzca el fin de la actual Legislatura, dados los limitados tiempos hábiles que restan para la tramitación parlamentaria del citado Proyecto de Ley, y teniendo en cuenta lo ya apreciado por el Consejo Consultivo de Canarias en su Dictamen n.º 15/2007, de 8 de enero, en el cual se estimó fundada”*.

De acuerdo con la Ley reguladora de este Consejo, cabe que la emisión de su dictamen sea requerida con carácter de urgencia, si bien ésta debe ser motivada por el órgano solicitante. En esta exigencia de motivación subyace, como ha sostenido este Consejo, el criterio de que la urgencia tiene carácter excepcional y como tal ha de responder a razones que de una manera objetiva muestren la necesidad de que el pronunciamiento de este Organismo lo sea con la mayor celeridad de lo que corresponde a una tramitación ordinaria. Es decir, no cabe sostener que pueda admitirse cualquier motivación al amparo de la posibilidad prevista en el art. 20.3 citado, sino que de la misma ha de derivarse la razonabilidad del acortamiento del plazo con que normalmente cuenta este Consejo para emitir su parecer (Dictámenes 40/2019, de 4 de febrero, 192/2019, de 16 de mayo y 97/2020, de 8 de abril, entre otros). Por ello, la solicitud de dictamen por la vía de urgencia que permite el art. 20.3 LCCC constituye un cauce excepcional.

También es doctrina de este Consejo que, la urgencia para la tramitación del procedimiento de elaboración de las normas, no es por sí sola condicionante ni suficiente *per se* de la urgencia con que se ha de requerir y emitir el dictamen por parte de este Consejo. La declaración de urgencia se conecta con circunstancias

objetivas y/o temporales y no de mera conveniencia de que las normas entren en vigor a la mayor brevedad posible. Dar celeridad en la aprobación de una norma no puede suponer sin más la reducción del plazo ordinario del que esta Institución dispone para emitir su pronunciamiento sobre la adecuación constitucional y estatutaria de la iniciativa normativa proyectada. La adecuada interpretación de las normas reguladoras de tales procedimientos impone que la tramitación ordinaria sea la regla y la urgencia la excepción y como tal debería venir siempre fundada en razones objetivas de interés público o de justificada necesidad (Dictamen 333/2014, de 24 de septiembre y, en el mismo sentido, los Dictámenes 442/2014, de 2 de diciembre y 161/2014, de 2 de mayo).

En el presente caso, la urgencia se motiva en la necesidad de que la norma proyectada entre en vigor antes de que se produzca el final de la legislatura, teniendo en cuenta los limitados tiempos hábiles que restan para su tramitación parlamentaria. Sin embargo, no se observa esta especial premura que justifique la urgencia si se tiene en cuenta, por una parte, el tiempo que resta para que tal finalización acaezca y, de otra, la circunstancia de que, de conformidad con el art. 74.1 del Reglamento del Parlamento de Canarias, la Cámara se reunirá anualmente en dos periodos ordinarios de sesiones, de septiembre a diciembre y de febrero a julio, ambos inclusive, por lo que el mes de agosto es inhábil, con lo que ningún adelanto en la tramitación se producirá en este tiempo.

Cabe señalar, además, que las circunstancias presentes no son similares a las concurrentes en el momento en que este Consejo aprobó su Dictamen 15/2007, de 8 de enero, citado ahora en el escrito de solicitud de dictamen, ya que fue solicitado en diciembre de 2006, con un evidente menor lapso temporal antes de la finalización de la legislatura con la convocatoria de nuevas elecciones al Parlamento de Canarias.

Se estima por todo ello que no concurre la urgencia con que se ha solicitado el dictamen, por lo que habría de tramitarse como procedimiento ordinario, con fecha de vencimiento el 7 de septiembre de 2022.

No obstante, dado que, en todo caso, aquella fecha constituye el plazo máximo del que dispone este Consejo, pudiendo emitirse con anterioridad al citado vencimiento, habiéndolo permitido así el cumplimiento de la función consultiva encomendada a esta Institución, por razones de cooperación institucional se da cumplida respuesta a la solicitud, emitiéndose el dictamen en el plazo establecido.

II

Procedimiento de elaboración de la norma.

1. La competencia del Gobierno de Canarias para plantear iniciativas legislativas encuentra su fundamento jurídico en el art. 44.1 de la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias (en adelante, EAC) (*"La iniciativa legislativa corresponde al Gobierno de Canarias y a los diputados, en los términos que establezca el Reglamento del Parlamento"*) y en el art. 21, letra a) de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias (*"La participación del Gobierno en la función legislativa se concreta en las siguientes competencias: a) La iniciativa legislativa, mediante la aprobación de los Proyectos de Ley, para su remisión al Parlamento, y el acuerdo, en su caso, de retirarlos"*).

En el procedimiento de elaboración del PL que se dictamina se ha dado cumplimiento a las exigencias legales y reglamentarias de aplicación previstas en los arts. 43 y siguientes de la antecitada Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, así como en el Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura (en adelante, Decreto 15/2016).

En este sentido, la solicitud de dictamen viene acompañada del correspondiente expediente (art. 50.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio), del que forma parte el preceptivo certificado del *"(...) acuerdo del órgano competente para solicitar la realización de la función consultiva"* (art. 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio), de 23 de junio de 2022, de toma en consideración por el Gobierno de Canarias del Proyecto de Ley y de solicitud del dictamen al Consejo Consultivo por el procedimiento de urgencia.

2. En el expediente remitido a este Consejo, además del texto del PL y de la certificación del Acuerdo gubernativo de toma en consideración antes citado, consta la emisión y realización de los siguientes informes y trámites:

2.1. Anuncio de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud, de 30 de septiembre de 2020, publicado en

el B.O.C. n.º 212, de 16 de octubre, por el que se sometió a consulta pública previa la iniciativa normativa, con el fin de recabar la opinión de las personas y de las organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la futura norma [art. 133.1 LPACAP y art. 8 de la Ley 5/2010, de 21 de junio, Canaria de Fomento a la Participación Ciudadana], habiendo sido objeto de análisis y valoración las alegaciones presentadas mediante informe emitido por la Dirección General de Juventud, de 11 de marzo de 2021.

2.2. Certificación del Acuerdo adoptado por el Gobierno de Canarias, en sesión celebrada el día 24 de septiembre de 2021, en el que este manifiesta su sentido favorable sobre la oportunidad de la iniciativa, sus objetivos y los principios generales que la inspiran y acuerda que continúe su tramitación (Norma Segunda, apartado 4º, del Decreto 15/2016). A dicha certificación se acompañan los siguientes anexos:

2.2.1. Lista de Evaluación del Anteproyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias, que justifica la oportunidad de la iniciativa y la conveniencia de su contenido, así como su impacto económico y social, elaborada por la Consejera de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud, con fecha 20 de julio de 2021 (art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, en relación con las normas segunda y decimosegunda y ss., del Decreto 15/2016) -consta como anexo II-.

En dicha Lista de Evaluación se incluye la Memoria Económica (art. 44 y Disposición final primera de la Ley 1/1983, de 14 de abril, y norma decimoquinta del Decreto 15/2016), así como los siguientes informes:

A) Informe sobre el impacto por razón de género [art. 6.2 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres, en relación con la norma segunda, apartado segundo, letra c) del Decreto 15/2016], que incluye como Anexo Informe sobre evaluación del impacto normativo sobre identidad y expresión de género y de diversidad sexual para garantizar la integración del principio de igualdad y no discriminación por razón de identidad y expresión de género o de características sexuales (art. 13 de la Ley 2/2021, de 7 de junio, de igualdad social y no discriminación por razón de identidad de género, en relación con el art. 6.2 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de igualdad entre mujeres y hombres).

B) Informe del impacto sobre el tejido empresarial [art. 17 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Fomento y Consolidación del Emprendimiento, el Trabajo Autónomo y

las Pymes en la Comunidad Autónoma de Canarias en relación con la norma segunda, apartado segundo, letra d) del Decreto 15/2016].

C) Análisis de impactos normativos requeridos por normas sectoriales que deban realizarse en el momento de preparación y distribución del anteproyecto de ley: Informe sobre el impacto de la normativa en la familia y en la infancia y adolescencia (Disposición Adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, y art. 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, de modificación del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, respectivamente).

D) Informe de impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (exigido, cuando dicho impacto sea relevante, por la Disposición Adicional quinta de la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad).

E) Informe de impacto por razón de cambio climático [art. 26.3, letra h) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, de aplicación supletoria en virtud de la Disposición Final primera de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, en relación con el artículo 44 de esta última].

2.2.2. Informe de la Consejera de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud al Gobierno sobre la oportunidad, objetivos y principios generales del Anteproyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias, de 22 de septiembre de 2021 -figura como anexo I-.

2.2.3. Anteproyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias, que se acompaña como anexo III.

2.3. Consta en el expediente remitido que el Anteproyecto de Ley fue sometido a exposición pública en el Portal de Transparencia del Gobierno de Canarias, en cumplimiento del art. 22, epígrafe B), letra b) de la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública.

Asimismo, el Anteproyecto de Ley se sometió a un periodo de información pública mediante la inserción de anuncio de 15 de septiembre de 2021, en el Boletín Oficial de Canarias (B.O.C., n.º 190, de 15 de septiembre), por un plazo de quince días hábiles que culminó el 14 de octubre de 2021 [art. 22, epígrafe B), letras b) y c),

de la Ley 12/2014, de 26 de noviembre, de transparencia y de acceso a la información pública].

Por otro lado, consta la concesión de un trámite de audiencia a las organizaciones y entidades representativas del sector afectados por la futura norma (entre ellas, las entidades del denominado "tercer sector de acción social"), y a los Colegios Profesionales afectados, por un plazo de quince días hábiles, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 8 de la Ley 5/2010, de 21 de junio, Canaria de Fomento a la Participación Ciudadana en relación con el art. 5.2 y 4, letra b) de la misma Ley; y en la norma tercera, apartado 1º, letras c) y f) del Decreto 15/2016.

Asimismo, se ha dado audiencia a la Federación Canaria de Municipios (art. 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en concordancia con la Disposición Adicional Tercera de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de municipios de Canarias).

Finalmente, se ha dado audiencia a los Cabildos Insulares (art. 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno).

2.4. El 28 de octubre de 2021 se procede a dar traslado a los diversos Departamentos de la Administración autonómica del Anteproyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias a fin de que estos formulen las observaciones y/o sugerencias que estimen pertinentes [Norma segunda, apartados 2º, 5º y 6º en relación con el apartado 1º, letra e) de la norma tercera del Decreto 15/2016].

Consta en el expediente remitido el pronunciamiento de los siguientes Departamentos:

a) Informe de 29 de octubre de 2021 de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes (no formula observaciones).

b) Informe de 2 de noviembre de 2021 de la Secretaría General técnica de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos.

c) Informe de 5 de noviembre de 2021 de la Secretaría General técnica de la Consejería de Turismo, Industria y Comercio.

e) Informe de 8 de noviembre de 2021 de la Dirección General de Salud Pública del Servicio Canario de Salud.

f) Informe de 12 de noviembre de 2021 de la Secretaría General de Presidencia del Gobierno.

2.5. Mediante informe de 14 de diciembre de 2021 emitido por la Dirección General de Juventud, se procede a analizar las alegaciones formuladas por las distintas instituciones, Administraciones, entidades y órganos consultados relativas al Anteproyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias.

2.6. Asimismo, con fecha 14 de diciembre de 2021, se emite informe de la Dirección General de Juventud, en el que se analizan las observaciones formuladas por los diversos departamentos de la Administración autonómica durante el trámite de consultas del Anteproyecto de Ley.

2.7. Informe de 13 de enero de 2022 de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud [art. 2.2.f) del Decreto 153/1985 de 17 de mayo, por el que se crean las oficinas presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias].

2.8. Certificado del acuerdo adoptado por el Pleno del Consejo de Políticas de Juventud de Canarias en sesión celebrada el día 7 de febrero de 2022, por el que se informa favorablemente el Anteproyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias.

2.9. Informe de 22 de febrero de 2022 de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud, *«(...) en su calidad de responsable funcional de la unidad de igualdad, por el que se formula informe de comprobación en relación al informe de impacto de género del Anteproyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias»* (Directriz sexta de las Directrices para la elaboración y contenido básico del informe de impacto de género en los proyectos de ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Gobierno, aprobadas por Acuerdo del Gobierno de Canarias de 26 de junio de 2017 -B.O.C., n.º 128, de 5 de julio de 2017-, en relación con el art. 68.2 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, canaria de igualdad entre mujeres y hombres).

2.10. Certificado del acuerdo adoptado por el Consejo Municipal de Canarias en sesión celebrada el día 2 de marzo de 2022, por el que se informa favorablemente por unanimidad el Anteproyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias (Art. 76 EAC y Disposición Adicional quinta de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias, en relación con el art. 2 del Decreto 160/2016, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Municipal de Canarias).

2.11. Certificado del acuerdo adoptado por el Consejo de Colaboración Insular en sesión celebrada el día 2 de marzo de 2022, por el que se informa favorablemente el Anteproyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias (art. 16.2 del Decreto 97/2016, de 18 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Colaboración Insular).

2.12. Dictamen n.º 2/2022, de 7 de marzo de 2022, del Consejo Económico y Social de Canarias [arts. 4.2, letra a) y 5.3 de la Ley 1/1992, de 27 de abril, del Consejo Económico y Social de Canarias, en relación con la norma tercera, apartado primero, letra d) del Decreto 15/2016].

2.13. Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuestos, de 11 de marzo de 2022 [art. 24.2.a) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda, aprobado por Decreto 86/2016 de 11 de julio, en relación con la norma Tercera, apartado 1.º, letra b) del Decreto 15/2016].

2.14. Informe de la Dirección General de Juventud, de 15 de marzo de 2022, respecto a la no exigibilidad de recabar informe a la Dirección General de Modernización y Calidad de los Servicios dado el carácter programático de la norma proyectada [art. 96, letra d) del Decreto 14/2021, de 18 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento orgánico de la Consejería de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad, en consonancia con los arts. 7 y 8 del Decreto 48/2009, de 28 de abril, por el que se establecen en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias medidas ante la crisis económica y de simplificación administrativa].

2.15. Informe de 2 de abril de 2022, del Consejo de Juventud de Canarias [art. 4, letra i) del Reglamento Regulator del Consejo de Juventud de Canarias aprobado por Decreto 11/2021, de 4 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento Regulator de la Organización y Funcionamiento del Consejo de Juventud de Canarias].

2.16. Informe de 6 de mayo de 2022, de la Dirección General de Juventud relativo a las observaciones formuladas por el Consejo Económico y Social, por la Dirección General de Planificación y Presupuestos, y por el Consejo de Juventud de Canarias.

2.17. Informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias, de 14 de junio de 2022 [art. 20, apartado f) del Decreto 19/1992, de 7 de

febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias].

2.18. Informe de 16 de junio de 2022 de la Dirección General de Juventud valorando las observaciones formuladas por la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias en relación con el Anteproyecto de Ley.

2.19. Certificación de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno, de 21 de junio de 2022 (art. 2 del Decreto 37/2012, de 3 de mayo, por el que se regula la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno).

2.20. Informe de legalidad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud [art. 15.5.a) del Decreto 212/1991, de 11 de septiembre, de Organización de los Departamentos de la Administración Autonómica de Canarias, en relación con lo establecido en la norma cuarta, apartado 1, del Decreto 15/2016].

Valorada la precedente documentación adjunta, y la tramitación de este PL a lo largo de su preparación, se estima completa y suficiente.

III

Marco competencial y marco normativo de la norma proyectada.

1. La competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias constituye el primer y esencial presupuesto para la validez de cualquier clase de disposición proyectada, legal o reglamentaria, pues, en caso contrario, resultarían planteables sobre ella los correspondientes reproches de inconstitucionalidad y de ilegalidad. En este sentido, resulta necesario examinar si la Comunidad Autónoma de Canarias ostenta o no competencia para dictar el PL que se somete a la consideración de este Consejo Consultivo.

Pues bien, la materia objeto del PL que nos ocupa ha sido objeto de análisis en nuestro Dictamen 172/2002, de 19 de noviembre, emitido con ocasión del Proyecto de Ley Canaria de Juventud, que daría lugar a la actual Ley 7/2007, de 13 de abril, Canaria de Juventud, y más recientemente en el Dictamen 54/2021, de 10 de febrero, emitido con ocasión del análisis del Proyecto de Decreto por el que se aprueba el reglamento regulador de la organización y funcionamiento del Consejo de la Juventud de Canarias, donde señalábamos:

“En este sentido, la Constitución Española (en adelante, CE) encomienda en el art. 9.2 a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo

y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas, y remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos. Igualmente, la Carta Magna, dentro del Capítulo III del Título I dedicado a los Principios Rectores de la Política Social y Económica, consagra en su art. 48 la promoción de las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural, y como garantía para la eficacia de estos principios, el art. 53.3 CE dispone que «El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo tercero informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen».

Según el marco competencial establecido por la propia CE en su Título VIII, la materia relativa a juventud no se encuentra expresamente atribuida ni al Estado ni a las Comunidades Autónomas, no obstante, el art. 149.3 CE señala que las materias no atribuidas expresamente al Estado por la Constitución podrán corresponder a las Comunidades Autónomas, en virtud de sus respectivos estatutos.

Con base en estas previsiones del texto constitucional, la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias (en adelante, EAC) determina en su art. 146 la atribución a la Comunidad Autónoma de Canarias de la competencia exclusiva en materia de juventud, que incluye en todo caso:

«a) La promoción del desarrollo personal y social de los jóvenes, así como la aprobación de normas y la realización de actividades dirigidas a conseguir el acceso de éstos al trabajo, la vivienda y la formación profesional.

b) El diseño, la aplicación y la evaluación de políticas, planes y programas destinados a la juventud.

c) La promoción del asociacionismo juvenil, de las iniciativas de participación de la gente joven, de la movilidad internacional y del turismo juvenil.

d) La regulación y la gestión de actividades e instalaciones destinadas a la juventud».

Asimismo, el EAC recoge expresamente los derechos de las personas jóvenes en el art. 14, al disponer:

«Las Administraciones deben promover políticas públicas que favorezcan la emancipación de los jóvenes, facilitándoles el acceso a la formación, la educación, la sanidad, la cultura, al asociacionismo, al mundo laboral y a la vivienda para que puedan desarrollar su propio proyecto de vida y participar en igualdad de derechos y deberes en la vida social y cultural, en los términos que establezcan las leyes».

Y el art. 37.20 EAC al regular los Principios Rectores, establece:

«Los poderes públicos canarios asumen como principios rectores de su política:

20. La promoción de las condiciones para la participación de la juventud en el desarrollo político, cultural y social de las islas».

La Comunidad Autónoma de Canarias puede, por tanto, desarrollar políticas propias en la materia afectada de acuerdo con los principios y derechos previstos en el propio Estatuto, y siempre dentro del respeto al marco constitucional.

En relación con esta materia, la Comunidad Autónoma de Canarias tiene su normativa propia, que viene constituida por la Ley 7/2007, de 13 de abril, Canaria de Juventud. Esta norma recoge su objeto, considerando como tal, establecer el marco normativo y competencial para el adecuado desarrollo de las políticas de juventud 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 fomentar hábitos de vida y de ocio y de ocupación del tiempo libre saludables, de desarrollo sostenible y de educación ambiental; y generar las condiciones que posibiliten su emancipación e integración social, 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, de conformidad con el artículo 48 de la Constitución. También regula el ámbito de aplicación, los principios informadores y las Administraciones Públicas con competencias en materia de juventud, entre las que incluye a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, los Cabildos Insulares, los Ayuntamientos canarios y los organismos autónomos y demás entidades de Derecho público que sean creados por cualquiera de las anteriores administraciones para la gestión de políticas, programas y acciones de juventud. En el art. 5 de la referida Ley se especifican las competencias de la Comunidad Autónoma de Canarias, y concretamente, se le atribuye en el apartado a) la elaboración de la normativa que desarrolle dicha ley y el seguimiento y aplicación efectiva de la misma.”

A la vista de lo expuesto anteriormente, se ha de concluir que la Comunidad Autónoma de Canarias ostenta la habilitación jurídica suficiente para establecer la regulación normativa que se contiene en el PL sometido a la consideración de este Consejo Consultivo de Canarias.

2. Debe recordarse que el PL que se somete a nuestra consideración, tiene como antecedente la Ley 7/2007, de 13 de abril, Canaria de Juventud, la cual, como señala la Exposición de Motivos del PL, *“sentó las primeras bases para la planificación de las políticas de juventud de modo transversal, estableciendo las formas de participación juvenil en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias*

y fijando la distribución de competencias asignadas a las diferentes Administraciones Públicas en esta materia. ”

Asimismo, en desarrollo de esta materia, y con anterioridad a la promulgación de la Ley 7/2007, de 13 de abril, Canaria de Juventud, se dictaron los siguientes Decretos, vigentes en la actualidad:

-Decreto 93/1992, de 5 de junio, por el que se regula la creación de la Red Canaria de Información Juvenil (BOC n.º 83, de 22 de junio de 1992).

-Decreto 203/2000, de 23 de octubre, por el que se instituyen el Galardón y los premios Joven Canarias (BOC n.º 149, de 13 de noviembre de 2000).

Con posterioridad, y una vez en vigor la Ley 7/2007, de 13 de abril, Canaria de Juventud, se han dictado en su desarrollo las siguientes normas:

-Decreto 3/2014, de 23 de enero, por el que se regula el Observatorio Canario de la Juventud (BOC n.º 21, de 31 de enero de 2014).

-Decreto 62/2015, de 23 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Consejo de Políticas de Juventud (BOC n.º 92, de 15 de mayo de 2015).

-Decreto 99/2015, de 22 de mayo, por el que se regula la Red de Albergues Juveniles de Canarias y su registro (BOC n.º 107, de 5 de junio de 2015).

-Decreto 46/2020, de 21 de mayo, por el que se regulan las características del Programa del Carné Joven Europeo en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias (BOC n.º 105, de 29 de mayo de 2020).

-Decreto 11/2021, de 4 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento regulador de la organización y funcionamiento del Consejo de la juventud de Canarias (BOC n.º 53, de 16 de marzo de 2021).

Ha de advertirse que el PL que nos ocupa, viene a sustituir la regulación actualmente establecida en la vigente Ley 7/2007, e integra parcialmente el desarrollo normativo hasta ahora contenido en las referidas normas reglamentarias.

3. En relación con el marco normativo comunitario e internacional en el que se inserta la norma proyectada, deben señalarse, por un lado, en el ámbito de la Unión Europea, los arts. 165 y 166 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que constituyen la base de cualquier actuación de la Unión en el ámbito de la juventud, respecto a los cuales puede concluirse que desempeñan un papel de

apoyo a los Estados miembros. Así, en lo que respecta a la política de juventud, queda excluida expresamente cualquier armonización de las legislaciones de los Estados miembros, pudiendo adoptar el Consejo recomendaciones sobre la base de las propuestas de la Comisión.

En este sentido, el art. 165 del TFUE establece que la acción de la Unión se encaminará a favorecer la movilidad de jóvenes y de trabajadores en el ámbito de la juventud, y a fomentar la participación de los jóvenes en la vida democrática de Europa. De otro lado, el art. 166 permite a la Unión desarrollar una política de formación profesional que refuerce y complete las acciones de los Estados miembros. Este artículo encarga a la Unión que facilite el acceso a la formación profesional y aliente la movilidad de los educadores y de las personas en formación, especialmente los jóvenes.

En este marco normativo se desarrolla la Estrategia de la Unión Europea para la Juventud 2019-2027, aprobada por Resolución del Consejo de la Unión Europea de 26 de noviembre de 2018 (DOUE, C456, de 18 de diciembre de 2018), cuyo texto propone prestar atención a los siguientes puntos:

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

- Conectar a jóvenes de toda la Unión Europea y fuera de ella para impulsar el compromiso voluntario, la movilidad en el aprendizaje, la solidaridad y el entendimiento intercultural.

- Apoyar la capacitación de los jóvenes a través de la calidad, la innovación y el reconocimiento del trabajo en el ámbito de la juventud.

En materia de información juvenil, el PL realiza expresa referencia a la Carta Europea de Información Juvenil, aprobada en Cascais (Portugal) el 27 de abril de 2018 por la 29ª Asamblea General de la Agencia Europea de Información y Asesoramiento juvenil (ERYICA), y a los "*principios de la información juvenil on line*" que en ella se recogen, comprometiéndose a que la información que difundan las administraciones públicas canarias se ajuste a lo previsto en tales principios.

Por su parte, en el ámbito internacional, debe tenerse en cuenta también el Instrumento de ratificación de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, hecho en Badajoz el 11 de octubre de 2005 (BOE N.º 67, de 18 de mayo de 2010).

Cabe destacar finalmente la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, aprobada mediante la Resolución 70/1, de 25 de septiembre de 2015, de la Asamblea General

de Naciones Unidas, en la que se fijan los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que se deben lograr progresivamente entre los años 2015 y 2030. Entre estos se encuentran objetivos relativos a la educación de calidad, igualdad de género, trabajo y crecimiento económico, reducción de las desigualdades o la producción y consumo responsables, entre otros, respecto a los que la juventud actual debe de asumir un papel activo y protagonista, como agente del cambio para su consecución.

4. La iniciativa legislativa sometida a dictamen sigue la estela marcada por algunas Comunidades Autónomas que han procedido a regular esta materia mediante normas jurídicas con rango legal. Es el caso de Aragón (Ley 6/2015, de 25 de marzo, de Juventud de Aragón); el Principado de Asturias (Ley 6/2019, de Participación y promoción Juvenil del Principado de Asturias); Islas Baleares (Ley 10/2006, de 26 de julio, Integral de la Juventud); Castilla y León (Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León); Cataluña (Ley 33/2010, de 1 de octubre, de Políticas de Juventud); Galicia (Ley 6/2012, de 19 de junio, de Juventud de Galicia); La Rioja (Ley 7/2005, de 30 de junio, de Juventud de La Rioja); Madrid (Ley 8/2002, de 27 de noviembre, de Juventud de la Comunidad de Madrid); Murcia (Ley 6/2007, de 4 de abril, de Juventud de la Región de Murcia); Navarra (Ley Foral 11/2011, de 1 de abril, de Juventud); o Valencia (Ley 15/2017, de 10 de noviembre, de Políticas Integrales de Juventud).

IV

Objeto, justificación, estructura y contenido del PL.

1. En relación con el objeto del PL que se analiza, el mismo se establece en su art. 1 que señala:

“1. Es objeto de la presente Ley articular el marco normativo y competencial para el desarrollo coordinado de las políticas de juventud en el territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias.

2. La finalidad de la Ley es garantizar que las personas jóvenes dispongan de la autonomía necesaria para llevar a cabo, en igualdad de condiciones, su proyecto de vida individual y colectivo como parte de la comunidad, favoreciendo la igualdad entre mujeres y hombres, y fomentando de esta manera la consecución de una ciudadanía joven comprometida, responsable, plena y que participe activamente en el desarrollo sostenible, político, social, económico y cultural de Canarias.”

2. Según se indica en la propia Exposición de Motivos del PL, éste encuentra su justificación en las siguientes razones:

“La Ley 7/2007, de 13 de abril, Canaria de Juventud, sentó las primeras bases para la planificación de las políticas de juventud de modo transversal, estableciendo las formas de participación juvenil en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias y fijando la distribución de competencias asignadas a las diferentes Administraciones Públicas en esta materia. No obstante, dicha Ley acumula ya quince años de existencia desde el momento de su aprobación, periodo durante el cual han sido significativos los cambios experimentados en el entorno social, económico y cultural que afecta a la juventud canaria, a los que urge dar respuesta a través de un marco normativo que resulte adecuado y operativo, al tiempo que lo suficientemente flexible como para permitir un desarrollo de las políticas de juventud permanentemente adaptado a las demandas de un tiempo que exige participación democrática en su planificación y agilidad en su ejecución, al objeto de afrontar con garantías de éxito un futuro en el que nuestra juventud debe ser protagonista de su propio proyecto vital. Estas circunstancias, unidas a la necesidad de realizar una profunda revisión de los conceptos empleados en aquel texto legal, para adaptarlos al modo en que actualmente se conciben, justifican la opción por aprobar una nueva Ley en lugar de acometer una modificación puntual de la hasta ahora vigente, al considerarse que esta última alternativa comportaría la obligación de conservar determinados aspectos de estructura y contenido que caracterizaron dicho texto en el momento en el que fue redactado, extremo que podría comprometer el resultado final de la reforma, dada la entidad de la transformación que se precisa llevar a cabo.

En este contexto, acentuado en los últimos meses por el profundo impacto que para la población juvenil y la sociedad en general ha supuesto la crisis originada por la pandemia del Covid-19, no cabe adoptar una posición de inactividad continuista ante la evidencia de una nueva realidad que transformará bruscamente el escenario en el que se desarrollaban las políticas juveniles. Nos encontramos, por tanto, ante el momento oportuno para impulsar el desarrollo de tales políticas.”

3. En lo que respecta a la estructura y contenido del PL, se ha de señalar que este se distribuye en una Exposición de Motivos (precedida de un índice -norma decimonovena, apartado 5.º del Decreto 15/2016-); una parte dispositiva, que comprende setenta y cinco artículos distribuidos a lo largo de un total de ocho Títulos; y una parte final, que incluye dos Disposiciones adicionales, una Disposición transitoria, una Disposición derogatoria y dos Disposiciones finales.

La Exposición de Motivos, en síntesis: a) Describe la realidad social a la que se prevé aplicar la futura norma (apartado I); b) Enuncia los títulos jurídicos que habilitan a la Comunidad Autónoma de Canarias para dictar la norma proyectada, así como el antecedente normativo del PL, y justifica la necesidad de la norma (apartado II); y, c) Describe la estructura y el contenido del PL (apartado III).

La parte dispositiva del PL se compone de setenta y cinco artículos, con la siguiente distribución y contenido:

- El Título I rubricado *"Disposiciones Generales"*, comprende los arts. 1 al 5, regulando el objeto de la norma y su ámbito de aplicación; los principios rectores y los principios de actuación; y la corresponsabilidad de las Administraciones Públicas canarias en materia de juventud.

- El Título II, rubricado *"Competencias de las Administraciones Públicas Canarias en materia de Juventud"*, comprende los arts. 6 al 9, y se divide en cuatro capítulos, relativos el capítulo I, a las disposiciones generales; el capítulo II, a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias; el capítulo III, a los Cabildos Insulares; y el capítulo IV a los Ayuntamientos.

- El Título III, rubricado *"Consejo de Políticas de Juventud"*, está dedicado al Consejo de Políticas de Juventud, como órgano de participación, coordinación y toma de decisiones en el que se encuentran representados los principales agentes intervinientes en las políticas de juventud, con una significativa presencia de las personas jóvenes. Comprende los arts. 10 al 16 y se divide en dos capítulos.

El capítulo I, *"Disposiciones Generales"*, está integrado por el art. 10 relativo al objeto, funciones y competencias.

El capítulo II, *"Organización y Funcionamiento"*, comprende los arts. 11 al 16, relativos, respectivamente, a los órganos; funciones del Pleno; composición del Pleno; composición y funciones de la Comisión Permanente; de la Presidencia; y de la Vicepresidencia.

- El Título IV lleva por rúbrica *"Participación juvenil"*, contiene los arts. 17 al 37 y se divide en cuatro capítulos.

El capítulo I, *"Disposiciones Generales"*, comprende los arts. 17 al 21, referidos, respectivamente, al concepto de participación juvenil; las entidades juveniles; los grupos de jóvenes no constituidos formalmente; el voluntariado juvenil; y el fomento de la participación juvenil.

El capítulo II, *“Reconocimiento a la participación juvenil”*, comprende los arts. 22 y 23 que regulan los Premios “Joven Canarias” y sus modalidades.

El capítulo III, *“Consejo de la Juventud de Canarias”*, comprende los arts. 24 a 34, y se divide en cuatro secciones, destinándose la primera a la naturaleza y régimen jurídico, finalidad y funciones del Consejo; mientras que la segunda regula los regímenes de personal, de gestión económico-financiera y de contratación, así como los regímenes presupuestario y contable y la rendición de cuentas y auditoría. Por su parte, la sección tercera aborda su composición, distinguiendo entre miembros de pleno derecho y miembros observadores; finalmente, la sección cuarta contempla los aspectos propios de su organización y funcionamiento.

El capítulo IV de este título regula los Consejos insulares y municipales de la juventud.

- El Título V lleva por rúbrica *“Planificación de las políticas de juventud”*, y comprende los arts. 38 a 47 a lo largo de tres capítulos.

El capítulo I, *“Plan Integral de Juventud de Canarias”*, comprende los arts. 38 a 42, estableciendo las normas sobre su naturaleza, definición y aplicación; estructura organizativa; metodología de trabajo transversal y fases de desarrollo del Plan; financiación; y criterios para su aprobación.

El capítulo II, *“Sectores de actuación”*, comprende los arts. 43 y 44, dedicados, respectivamente, a la adopción de medidas en materia de juventud de los diferentes departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias y a las distintas líneas de intervención.

El capítulo III, *“Observatorio Canario de la Juventud”*, comprende los arts. 45 a 47, en los que se regula su objeto, actividad e incidencia en la planificación de las políticas y actuaciones en materia de juventud.

- El Título VI, lleva por rúbrica *“Servicios y equipamientos juveniles”*, comprende los arts. 48 a 56, y se distribuye en tres capítulos.

El capítulo I, *“Formación juvenil”*, comprende los arts. 48 a 51, regulando la formación juvenil no formal; las escuelas de animación juvenil y tiempo libre; las escuelas de ciudadanía joven; y los profesionales de la juventud.

El capítulo II, *“Información juvenil”*, comprende los arts. 52 a 54, regulando el acceso a la información de las personas jóvenes; los servicios de información juvenil; así como la Red Canaria de Información Juvenil.

El capítulo III, *“Otros servicios y recursos de promoción juvenil”*, comprende los arts. 55 y 56 referidos, respectivamente, a la promoción de servicios juveniles, en el que se incluyen el carné joven europeo, la Red Canaria de Albergues Juveniles y los servicios de integración social para jóvenes en situación o riesgo de exclusión social; y los recursos y equipamientos juveniles.

- El Título VII, rubricado *“Régimen financiero”*, comprende los arts. 57 a 61, distribuyéndose en dos capítulos.

El capítulo I, *“Financiación y regímenes presupuestarios”*, comprende los arts. 57 a 59, regulando la financiación, el régimen presupuestario de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias y el régimen presupuestario de los Cabildos y de los Ayuntamientos.

El capítulo II, *“Colaboración y cuotas de participación”*, comprende los arts. 60 y 61, dedicados, respectivamente, a la colaboración con la Administración local y con la iniciativa social; y a las cuotas de participación de las personas jóvenes destinatarias.

- El Título VIII, lleva por rúbrica *“Inspección y régimen sancionador”*, comprende los arts. 62 a 75 y se divide en dos capítulos.

El capítulo I, *“Inspección en materia de juventud”*, comprende los arts. 62 a 64, regulando la potestad inspectora, así como su actuación, y las actas de inspección.

El capítulo II, *“Régimen sancionador”*, comprende los arts. 65 a 75 y se divide en tres secciones. En la sección primera se regulan las infracciones, sus consecuencias, así como los tipos infractores y las personas responsables. En la sección segunda se regulan las sanciones por infracciones leves, graves y muy graves, la graduación de las sanciones y la prescripción de las infracciones y sanciones. Por último, en la sección tercera se regulan el procedimiento sancionador y los órganos competentes,

La parte final del PL viene dada, como ya se ha indicado, por dos Disposiciones adicionales, una Disposición transitoria, una Disposición derogatoria y dos Disposiciones finales.

La Disposición adicional primera prevé un mecanismo de habilitación de líneas de financiación para el personal técnico.

La Disposición adicional segunda establece el plazo para la aprobación del primer Plan Integral de Juventud, que se fija en dos años.

La Disposición transitoria única se dedica al régimen transitorio de los Centros de Información Juvenil que ya estuvieran en funcionamiento con anterioridad a la entrada en vigor de la futura ley.

La Disposición derogatoria única deroga expresamente la Ley 7/2007, de 13 de abril, Canaria de Juventud, previendo la vigencia de las disposiciones normativas de carácter reglamentario reguladoras de materias afectadas por el PL, mientras no se opongan al mismo y no sean derogadas expresamente.

Finalmente, las dos disposiciones finales establecen, respectivamente, la habilitación para el desarrollo reglamentario de la ley y su entrada en vigor, estableciendo una *vacatio legis* de tres meses, desde su publicación en el Boletín Oficial de Canarias.

V

Observaciones al Proyecto de Ley.

Una vez examinado el contenido del PL, resulta oportuno formular las siguientes observaciones al mismo:

1. Observaciones de carácter general.

1.1. El PL que nos ocupa pretende sustituir a la Ley 7/2007, de 13 de abril, Canaria de Juventud, introduciendo parcialmente el contenido de los Decretos vigentes en la actualidad que, en desarrollo de la materia relativa a juventud, se han venido dictando, unos, con carácter previo a la Ley 7/2007, como son, el Decreto 93/1992, de 5 de junio, por el que se regula la creación de la Red Canaria de Información Juvenil; y el Decreto 203/2000, de 23 de octubre, por el que se instituyen el Galardón y los premios Joven Canarias; y otros, posteriores a su promulgación, como sucede con el Decreto 3/2014, de 23 de enero, por el que se regula el Observatorio Canario de la Juventud; el Decreto 62/2015, de 23 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Consejo de Políticas de Juventud; el Decreto 99/2015, de 22 de mayo, por el que se regula la Red de Albergues Juveniles de Canarias y su registro; el Decreto 46/2020, de 21 de mayo, por el que se regulan las características del Programa del Carné Joven Europeo en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias; o el Decreto 11/2021, de 4 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento regulador de la organización y funcionamiento del Consejo de la juventud de Canarias.

En este sentido, el presente PL ha venido, en cierto modo, a integrar en su seno la normativa reglamentaria ya existente en materia de juventud en Canarias, especialmente en lo referente al Consejo de Políticas de Juventud, al Consejo de la Juventud de Canarias y al Observatorio Canario de la Juventud, ello, no obstante, en la Disposición derogatoria única del PL, tras derogar expresamente la Ley 7/2007, de 13 de abril, Canaria de Juventud, se mantiene la vigencia de las disposiciones normativas de carácter reglamentario que regulen materias afectadas por el presente PL *"mientras no se opongan a ella y no sean derogadas expresamente"*.

Esta técnica normativa lleva aparejada una duplicidad del ordenamiento jurídico, que se aprecia con meridiana claridad, especialmente, en relación con el Decreto 11/2021, de 4 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento regulador de la organización y funcionamiento del Consejo de la Juventud de Canarias, el cual, de los diecisiete artículos que integran su texto, once han sido transpuestos al PL analizado.

De tal forma que el uso de esta técnica en la elaboración de las normas, introduce un nivel de complejidad y confusión que aporta inseguridad al conjunto normativo regulador de la materia de juventud, a la par que, podría comportar un problema de rigidez de su contenido, como consecuencia de la aplicación del *"principio de congelación del rango"*, y ello, por cuanto en el presente PL se pretenden regular mediante ley aspectos concernientes a la materia de juventud, que previamente se encontraban regulados por norma reglamentaria, elevándose de este modo su rango jerárquico, lo que impide que dichos aspectos puedan ser ya regulados por una norma de rango inferior como es el reglamento (art. 2.2 Código Civil).

1.2. Con carácter general, en materia sancionadora, se observa la ausencia de un precepto que regule el posible concurso de normas que se pueda generar como consecuencia de que, un mismo hecho o conducta, se encuentren tipificados, como infracción, en distintas normas que sean aplicables al caso, y ello a los efectos de no vulnerar el principio *"ne bis in idem"*.

1.3. De otro lado, se debe observar con carácter general que el PL que se analiza se caracteriza por ser en buena medida de carácter programático, y ello toda vez que una gran parte de sus disposiciones se limitan a establecer recomendaciones, principios o directrices sobre la materia que regula, introduciendo en numerosas

ocasiones al uso de conceptos jurídicos indeterminados, que podrían comprometer el principio de seguridad jurídica (art. 9.3. CE).

Así ocurre v.g. en el art. 21.5 al señalar: *“Las Administraciones Públicas de Canarias estarán atentas a las nuevas posibilidades de canalizar la participación juvenil (...).”*

Igualmente, en el art. 26.2.c), que establece que corresponde al Consejo de la Juventud de Canarias *“Sensibilizar a la opinión pública (...).”*

El art. 44 en su letra d) alude a *“impulsar el empoderamiento femenino y las masculinidades igualitarias (...)”*, y señala la letra t) que *“se impulsará y favorecerá el acceso normalizado de las personas jóvenes inmigrantes (...)”*.

Tal deficiencia, como analizaremos posteriormente, resulta de mayor gravedad cuando se produce en materia sancionadora, lo que ocurre, por ejemplo, en el art. 67.3.f), al catalogar como infracciones graves *“La realización de actividades de tiempo libre careciendo de material adecuado cuya falta pudiera comprometer la seguridad o higiene de su desarrollo.”*

2. Observaciones al articulado.

- Artículo 1.2

Dispone este precepto que *“La finalidad de la Ley es garantizar que las personas jóvenes dispongan de la autonomía necesaria para llevar a cabo, en igualdad de condiciones, su proyecto de vida individual y colectivo como parte de la comunidad, favoreciendo la igualdad entre hombres y mujeres, y fomentando de esta manera la consecución de una ciudadanía joven comprometida, responsable, plena y que participe activamente en el desarrollo sostenible, político, social, económico y cultural de Canarias”*.

Pues bien, este precepto establece, como una de las finalidades del PL, *“favorecer la igualdad entre mujeres y hombres”*, sin embargo, debe observarse también en el texto de la norma y, por tanto, como finalidad de la misma, las determinaciones de la Ley 2/2021, de 7 de junio, de igualdad social y no discriminación por razón de identidad de género, expresión de género y características sexuales.

- Artículo 3

En su apartado c) se alude al principio de transversalidad y señala:

“Entendida como la participación de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, así como de las distintas entidades públicas y/o privadas que desarrollen

programas y medidas que beneficien a la juventud, en el diseño, planificación, gestión, seguimiento y evaluación de las políticas de juventud. Se diseñarán coordinadamente entre las administraciones y con la sociedad civil, de acuerdo con los principios de cooperación, eficacia, eficiencia, responsabilidad, universalidad e igualdad.”

Al respecto ha de corregirse la alusión a la participación de las distintas entidades públicas y/o privadas, pues debe referirse necesariamente a ambas, de modo que debe señalar *“entidades públicas y privadas”*.

- Artículo 7

Al establecer las competencias de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, este artículo prevé en el apartado a) que le corresponde *“La promoción de los derechos de las personas jóvenes de la Comunidad Autónoma de Canarias”*. Ello, no obstante, consideramos que la promoción de los derechos de las personas jóvenes debe corresponder a todas las Administraciones públicas, no sólo a la de la Comunidad Autónoma pues, si bien en el art. 5.c) de la vigente Ley 7/2007 se establece que corresponde a la Administración de la Comunidad Autónoma la promoción de acciones, en el caso del PL analizado, se refiere a derechos, lo que debe ser un compromiso de todas las Administraciones Públicas canarias de acuerdo con el art. 14 EAC y con el propio art. 5 PL, sin perjuicio de que la concreta promoción de acciones destinadas a tal fin se atribuya a la Administración de la Comunidad Autónoma.

Lo mismo ha de señalarse respecto de la competencia prevista en el apartado d) relativa a la *“colaboración con las diferentes Administraciones Públicas, así como con entidades públicas y privadas para el desarrollo de las políticas de juventud”*, pues, a diferencia de la competencia de coordinación, también contemplada en este apartado, que debe serle propia a la Comunidad Autónoma, la colaboración debe corresponder a todas las Administraciones Públicas canarias.

Finalmente, se debe incorporar, tal y como establece el actual art. 5.n) de la Ley 7/2007, un apartado final -apartado l)- que venga a añadir como competencia cualquier otra establecida en virtud de norma de rango legal, tal y como se contempla, respecto de los Cabildos y Ayuntamientos en los arts. 8.k) y 9.i) del PL, respectivamente.

- Artículo 28.3

En el inciso final de este precepto se dispone que *“Ello no obstante, en los supuestos en que la contratación se lleve a cabo como consecuencia del ejercicio de funciones públicas que hayan sido expresamente delegadas o encomendadas al Consejo en virtud de disposición normativa aprobada a tal efecto, será de aplicación la legislación de contratos del sector público”*.

La aplicación de la legislación de contratos del sector público no puede limitarse al supuesto en que el ejercicio de funciones públicas le haya sido expresamente delegado o encomendado al Consejo, por lo que no solo procede en dicho supuesto, sino también cuando así resulte obligado de acuerdo con el ámbito de aplicación establecido por dicha legislación.

En este sentido nos pronunciábamos en nuestro Dictamen 54/2021, de 10 de febrero, en relación con el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el reglamento regulador de la organización y funcionamiento del Consejo de la Juventud Canaria, en el que razonábamos:

“Este precepto señala que el régimen de contratación se regirá por lo dispuesto en la legislación aplicable al ordenamiento jurídico privado, sin perjuicio de los controles que de acuerdo con la normativa vigente pueda efectuar el Tribunal de Cuentas o la intervención General de la Comunidad Autónoma de Canarias.

No obstante, esta afirmación general debe matizarse debiendo tenerse en cuenta que, conforme al art. 3.3.d) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público, al que el art. 3.5 del mismo cuerpo legal se remite, entran dentro del ámbito subjetivo de aplicación de la Ley de Contratos del Sector Público los sujetos que deban considerarse «poder adjudicador», entre ellos, todas las entidades con personalidad jurídica propia distintas de las Administraciones Públicas, las fundaciones públicas y las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, que hayan sido creadas específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil, siempre que uno o varios sujetos que deban considerarse poder adjudicador financien mayoritariamente su actividad; bien controlen su gestión; o bien nombren a más de la mitad de los miembros de su órgano de administración, dirección o vigilancia.

Para la determinación de quienes sean poderes adjudicadores, más allá de la caracterización formal de las entidades públicas (sean de carácter institucional o corporativo), la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por imperativo a su vez del Derecho de la Unión Europea, obliga a estar a los criterios antes expuestos y acoge de este modo un criterio sustantivo-funcional a tal efecto.

Pues bien, teniendo esto presente y atendiendo a los recursos económicos previstos en el art. 12 del Proyecto de Decreto que se somete a nuestra consideración, y a la memoria económica obrante en el expediente en la que se señala «respecto a los ingresos, la fuente

principal de financiación del Consejo continuaría siendo la dotación específica que se le atribuya, en régimen de concesión directa, con cargo a los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias, previsiblemente incrementada respecto a la dotación actual como consecuencia del incremento en los gastos que, como se señalará luego, implica el tránsito hacia su nueva naturaleza jurídica», es probable que la financiación mayoritaria del Consejo de la Juventud de Canarias provenga de la Administración Autonómica, por lo que de darse esta circunstancia sería de aplicación la legislación de Contratos del Sector Público”.

- Artículo 32.2.

En este precepto se establecen los requisitos para la obtención de la condición de miembro de pleno derecho del Consejo, pero debe precisarse también el modo de adquisición de la efectividad de dicha condición, o bien disponer la remisión de esta determinación al reglamento correspondiente.

- Artículo 55.3

En tanto que esta norma se remite a la Ley 16/2019, de 2 de mayo, de Servicios Sociales de Canarias, debiera ir acompañada de la expresión *“o norma que en el futuro la sustituya”*, a fin de evitar los problemas de obsolescencia que podrían derivar de un eventual cambio normativo.

- Artículo 67

Prevé el apartado 2, en su letra b) como infracción muy grave *“Las previstas graves cuando exista grave riesgo para la salud o la seguridad o grave daño físico o psíquico causado por una conducta en la que se aprecie negligencia grave o intencionalidad, cuando afecte a un gran número de personas usuarias de las actividades, servicios o instalaciones juveniles.”*

Se ha de advertir que el art. 27.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público dispone que *“Sólo constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales infracciones por una Ley, sin perjuicio de lo dispuesto para la Administración Local en el Título XI de la Ley 7/1985, de 2 de abril”*, consagrando de esta forma no sólo el principio de tipicidad, sino también un principio de taxatividad. El principio de taxatividad supone una garantía referente a la necesidad de una predeterminación normativa suficiente de las conductas y sus penas, a través de una tipificación precisa dotada de la adecuada concreción en la descripción que incorpora (lex certa). Esto es, lo que la ley limita mediante este principio es que las infracciones

tengan unos enunciados amplios o vagos, dependiendo prácticamente de decisiones arbitrarias del intérprete, de tal manera que las disposiciones legales que vulneren el principio de taxatividad son inconstitucionales -SSTC 187 y 252/2006, 166/2012, 10/2015-. De la expresada forma, se desatienden las exigencias dimanantes del principio constitucional de legalidad en materia sancionadora (art. 25.1 CE), tal y como han sido concretadas tales exigencias por la jurisprudencia constitucional.

Tal como señalamos en nuestro Dictamen 345/2020, de 23 de septiembre, los términos *"grave riesgo"* o *"grave daño"* son conceptos jurídicos indeterminados, de tal forma que, si no se especifica lo que se entiende por un riesgo o daño grave, la norma sancionadora provoca inseguridad jurídica para distinguir entre infracción grave y muy grave, debiendo motivarse, por tanto, suficientemente estas circunstancias en la aplicación de la norma.

Por la misma razón deberá también concretarse qué se entiende por *"un gran número de personas usuarias"*.

Asimismo, y por idénticas razones de seguridad jurídica a las ya señaladas, se advierte, en el apartado 3, respecto de las infracciones graves, el uso de conceptos jurídicos indeterminados en las letras b), que alude a *"deficiencias manifiestas y generalizadas en la prestación del servicio"*; la letra f), que se refiere a *"material adecuado cuya falta pudiera comprometer la seguridad o higiene de su desarrollo"*; o la letra m) donde se señala la concurrencia de *"notoria negligencia o intencionalidad"*.

Por otro lado, en el apartado 3.m) se debe corregir y unificar la terminología empleada cuando se refiere a *"los usuarios y usuarias"*, por cuanto el texto de la norma emplea el término *"personas usuarias"*.

- Artículos 70.2 y 71.2

En estos preceptos se establece que podrán *"acumularse como sanciones"*, cuando lo adecuado en estos supuestos no es la acumulación, sino la imposición como sanciones accesorias.

- Artículo 74.1

En tanto que esta norma se remite a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, debiera ir acompañada de la expresión *"o norma que en el futuro la sustituya"*, a fin de evitar los problemas de obsolescencia que podrían derivar de un eventual cambio normativo.

3. Consideraciones de carácter formal.

Aunque, en términos generales, la redacción del PL resulta correcta y acorde con las reglas gramaticales, es aconsejable proceder a una última revisión del texto normativo encaminada a corregir las diversas deficiencias observadas en el mismo.

Así, se advierten incorrecciones relativas a los siguientes aspectos, entre otros:

a) Uso uniforme de las mayúsculas y minúsculas (v.g. Administraciones Públicas, usados los dos términos en mayúscula en unas ocasiones -Exposición de Motivos, art. 5.1, 7-, en ocasiones en mayúscula el término Administración y en minúscula el término pública -art. 1 en su primera cita-, y en ocasiones el primero en minúscula - arts. 46.4, 59- ; Cabildos Insulares, usados en mayúscula ambos en el art. 8, pero en minúscula en el art. 13; Ayuntamiento, en mayúscula en el art. 9, en minúscula en la Disposición Adicional primera.

b) Errores de diversa índole existentes a lo largo del articulado, v.g. en el art. 5.1, al señalar: *“deberán, en el marco de sus competencias, a desarrollar”*, debiendo eliminarse la *“a”*; art. 10.3.d): *“programa directamente relacionados”*, debiendo decir: *“relacionado”*; art. 38.5: falta del uso de las comas al referirse a *“priorizando (,) en todo caso(,)”*, art. 28.3: *“Ello(,) no obstante”*, o uso inadecuado de la coma en el art. 52.1: *“toma de decisiones, en el ejercicio”*, donde debe eliminarse.

C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Ley de Políticas de Juventud de Canarias se adecua a los parámetros de constitucionalidad y de estatutoriedad que resultan de aplicación, así como al resto del ordenamiento jurídico, sin perjuicio de las observaciones formuladas en el Fundamento V del presente Dictamen.