

IP 9/05

Informe Previo sobre el Anteproyecto de Ley  
de Creación del Instituto de la Juventud  
de Castilla y León

Fecha de aprobación:  
*Comisión Permanente 11 de julio de 2005*



## **Informe Previo sobre el Anteproyecto de Ley de Creación del Instituto de la Juventud de Castilla y León**

El Anteproyecto de Ley, arriba reseñado, fue remitido al Consejo Económico y Social de Castilla y León (en adelante CES) por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades de la Junta de Castilla y León en fecha 28 de junio de 2005 (nº de registro de entrada 1469/05), solicitando razonadamente en su oficio de remisión la tramitación por el procedimiento abreviado de urgencia, previsto en el artículo 36 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES, aprobado por Decreto 2/1992, de 16 de enero.

Dicha solicitud se acompaña, además del Anteproyecto de Ley de Creación del Instituto de la Juventud de Castilla y León, de la documentación utilizada para la elaboración del mismo.

La Comisión Permanente del CES elaboró el presente Informe en su sesión del día 11 de julio de 2005, conforme establece el artículo 21 b) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES, acordándose enviar el Informe a la Consejería solicitante y dar cuenta al Pleno en su próxima sesión.

### **Antecedentes**

#### a) Normativos:

- La Constitución española, en sus artículos 9.2 y 48, encomienda a los poderes públicos la promoción entre los jóvenes de condiciones que hagan posibles su participación en los distintos ámbitos de la vida ciudadana en condiciones de libertad e igualdad.
- El Estatuto de Autonomía de Castilla y León, en el que se establece la competencia exclusiva en materia de promoción y atención a la juventud.
- La Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León, que prevé la creación de mecanismos para una correcta aplicación de la política de juventud, potenciando una estructura para condicionar transversalmente la política de juventud.



- El II Plan General de Juventud de Castilla y León, de 15 de septiembre de 2004, recoge la estrategia para el periodo legislativo de la Administración Autonómica en las políticas que más directamente incide en los jóvenes con un carácter global e integrador.
- El Consejo de la Juventud, como órgano de representación de los jóvenes asociados, regulado en la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León.
- La Comisión de Juventud de Castilla y León, creada en el artículo 8 de la Ley 11/2002, es un foro de encuentro, debate y coordinación en materia de Juventud, entre la Administración de la Comunidad Autónoma y las Corporaciones Locales.
- El Decreto 2/2003, de 3 de julio de reestructuración de Consejerías que atribuye a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades la competencia sobre juventud.

b) De derecho comparado:

- El Instituto Catalán de Servicios de la Juventud, regulado por Ley 10/81, de 2 de diciembre.
- El Instituto Valenciano de Juventud, regulado por Ley 4/89, de 26 de diciembre.
- El Instituto Andaluz de Juventud, regulado por Ley 9/96, de 26 de diciembre.
- El Instituto Asturiano de Juventud, regulado por Decreto 138/99, de 16 de septiembre.
- El Instituto Aragonés de Juventud, regulado por Ley 19/2001, de 4 de diciembre.

### **Observaciones Generales**

**Primera.-** En el preámbulo del Anteproyecto se justifica la necesidad y oportunidad de la norma, que obedece a la necesidad de dotarse de mecanismos adecuados a los más recientes criterios de las políticas de juventud, que han pasado de atender al ocio y tiempo libre de los jóvenes, a implicarse en encontrar soluciones a sus necesidades sociales más acuciantes: vivienda, empleo y emancipación, principalmente.

Los diferentes ámbitos en los que se ubican estas necesidades, exigen actuaciones transversales.

**Segunda.-** El CES ha tenido ocasión de manifestar en algunos de sus informes que las normas de hondo calado social sólo garantizan su eficacia si parten de recoger la opinión, necesidades, preocupaciones y propuestas de aquellos a los que van destinadas. En este caso, el Anteproyecto ha contado con una amplia base de consulta en trámite de audiencia, incluyendo al Consejo de la Juventud de Castilla y León, a las organizaciones sindicales, Ayuntamientos de más de veinte mil habitantes a través de la Comisión de Juventud, etc., por lo que en la elaboración de la norma se ha contado con la opinión y experiencia de un amplio elenco de entidades y organizaciones relacionados con el colectivo al que se dirige la regulación.

**Tercera.-** El Anteproyecto consta de cinco capítulos con un total de 19 artículos, una Disposición Adicional, una Disposición Transitoria y tres Disposiciones Finales.

Como corresponde a una norma de creación de un Organismo Autónomo, ha de tener carácter legal y ha de regular su *"denominación, fines y competencias, adscripción a la Consejería respectiva, sus órganos rectores, los bienes y medios económicos que se asignen para el cumplimiento de sus fines, así como aquellos aspectos que puedan ser modificados reglamentariamente y, en su caso, las causas de extinción, el procedimiento para llevarlas a cabo y los efectos de la misma"*, tal y como establece el artículo 87 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, y a ese contenido mínimo es al que responde la regulación del Anteproyecto. Está pendiente de un posterior desarrollo reglamentario de otro rango normativo, en el que se regularán cuestiones de organización y funcionamiento, hasta cuyo momento de entrada en vigor se establece un régimen transitorio de funcionamiento recogido en la Disposición de esta naturaleza.

**Cuarta.-** El nuevo Instituto de la Juventud, adscribe en su seno al Consejo de la Juventud que venía regulando la Ley 11/2002 en su artículo 56, por lo que en la Disposición Adicional del Anteproyecto, que se informa, se procede a modificar ese artículo de la Ley de Juventud.

**Quinta.-** En la composición del Consejo de Administración del Instituto, tienen presencia las Organizaciones sindicales y empresariales más representativas en Castilla y León, junto con otros vocales, contribuyendo esta presencia de los Agentes Económicos y Sociales a reforzar el *carácter participado* del nuevo Instituto.



**Sexta.-** El Instituto de la Juventud está llamado previsiblemente a sustituir en el futuro a la actual Dirección General de la Juventud, contribuyendo a la descentralización funcional de la Administración de la Comunidad.

**Séptima.-** Si bien en un primer momento el Instituto se va a nutrir de medios personales y presupuesto de la actual Dirección General de la Juventud, en el Anteproyecto se prevén futuros incrementos de sus medios personales y económicos.

### **Observaciones Particulares**

**Primera.-** El nuevo Instituto se configura como un Organismo Autónomo, con personalidad jurídica propia, autonomía administrativa y económica y plena capacidad de obrar, lo que va a permitir una mayor agilidad en su cometido y alcance de sus actuaciones a la hora de atender una cada vez más compleja política integral de la juventud.

La creación de un órgano independiente de la Administración General, aunque adscrito a la Consejería "*que tenga atribuidas las competencias en materia de juventud*" -actualmente la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades- convierte a este Organismo en un instrumento idóneo para el logro de sus fines, establecidos en su artículo 2.

**Segunda.-** El carácter transversal de las iniciativas previstas (en línea con el Título II de la Ley de Juventud de Castilla y León) y la coordinación, sirven para la realización de una competencia novedosa prevista en el artículo 3.1 b) "*impulsar y realizar el seguimiento de la política de juventud en todos los ámbitos de la Administración de Castilla y León*", de modo que el Instituto de la Juventud tendrá capacidad de influir con sus iniciativas en las decisiones de todas las Consejerías y de los Entes Locales. De tal modo que, conjugando las técnicas de cooperación, colaboración y coordinación, los jóvenes a través de su participación en el Instituto conseguirán hacer llegar sus inquietudes a cualquier ámbito de la Administración de la Comunidad.

**Tercera.-** En relación con el artículo 3.1 d), sería conveniente aclarar la competencia en materia inspectora y sancionadora, pues en su actual redacción aparece el reconocimiento de una facultad de esta naturaleza "en materia de juventud", que está atribuida por Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León (Título VI) a la Administración de Castilla y León (a sus Consejerías).



Por otro lado, ninguna norma homóloga de creación del Instituto de la Juventud en otras Comunidades Autónomas, incluye esta competencia.

Esta competencia, aparece en el Anteproyecto sólo enunciada y no cabe por vía reglamentaria establecer un procedimiento sancionador.

**Cuarta.-** Sobre los Organos Rectores del Instituto de la Juventud, el Anteproyecto incluye dos Organos de naturaleza unipersonal, que son el Presidente del Instituto y el Director General del Instituto; y un Consejo de Administración (llamado Consejo Rector en el resto de las normas Autonómicas homólogas) cuya composición comparativa con otras Comunidades Autónomas se refleja en la tabla que sigue:

Vocales	Asturias	Aragón	Cataluña	Valencia	Castilla y León
Departamentos de la Administración Regional	X	X	X	X	X
Consejo de la Juventud	X	X	X	X	X
Personas de reconocido prestigio profesional en materia de juventud		X	X		
Representantes Comarcales		X			
Presidente del CES		X			
Presidente del Consejo Escolar		X			
Corporaciones Provinciales o Entes Locales				X	X
Vocales nombrados por el Presidente del Instituto de la Juventud				X	
Dirección General de Universidades	X				
Agentes Sociales					X

**Quinta.-** Para garantizar el buen fin de la tarea del Instituto, el pleno desarrollo de sus competencias y eficacia de su gestión, es necesario asegurar la suficiencia de medios materiales y personales. En este sentido, la lectura de los artículos 7,10 y 14 (respecto a los recursos económicos) y del artículo 13 (respecto a los personales), parecen suficientes garantías, cuantificando la Memoria que acompaña al Anteproyecto el coste de creación del Instituto en unos 600.000 euros.



**Sexta.-** La estructura prevista en el artículo 9 del Anteproyecto, con unos órganos centrales y otros periféricos (estos últimos "*organizados a través de órganos de ámbito provincial*"), puede servir para extender la presencia del Instituto por todo el ámbito de la Comunidad. No obstante, para conocer si su organización y funcionamiento obedecen a una auténtica desconcentración y descentralización funcional y territorial de actividades, habrá de esperarse a contar con el Reglamento de Organización y Funcionamiento previsto en el párrafo 3 de este mismo artículo.

**Séptima.-** En relación con el artículo 17.2, es conveniente cuando se refiere a "la normativa específica de la Comunidad", que se cite a la Ley del Gobierno y la Administración de la Comunidad de Castilla y León, ya que es la que resulta de aplicación a los Organismos Autónomos, siendo ésta la cobertura normativa que se da al Instituto de la Juventud.

### **Conclusiones y Recomendaciones**

**Primera.-** El CES informa favorablemente la creación del Instituto de la Juventud de Castilla y León, por cuanto el mismo ha de ser útil para encauzar la participación activa de los jóvenes, en una política global que implique a todos los niveles y departamentos de la Administración de la Comunidad, atenta a los requerimientos y necesidades de la juventud, cada día más complejos, y que retrasan y condicionan su autonomía personal, la inserción social y la emancipación de los jóvenes, contribuyendo así a incrementar sus condiciones de vida y autoestima.

En datos contenidos en el Informe a Iniciativa Propia elaborado por el CES sobre "*El empleo de los jóvenes en Castilla y León*", publicado en 2003, se apuntaban muchas de las dificultades a las que viene enfrentándose este colectivo: desigual reparto de los jóvenes entre el espacio urbano y el rural, la difícil incorporación al mercado de trabajo, la alta tasa de temporalidad en los contratos laborales juveniles, la reducida tasa de actividad juvenil, alta tasa de paro juvenil, concentración de ocupaciones, escasa utilización del autoempleo y desigual situación de jóvenes varones y mujeres, entre otras.

También en el Informe "*La emancipación de los jóvenes en Castilla y León*", publicado en 2003 en la Colección de Estudios del CES, se estudiaban los condicionantes que retrasan su forma de vida independiente (en 2001 sólo el 12,3% de los jóvenes de la Comunidad estaban emancipados, cinco puntos menos que en el Censo de 1991).

En datos más actuales, un reciente Informe sobre *La juventud en España 2004*, publicado en enero de 2005 por el Instituto de la Juventud del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (INJUVE) se afirma que el 28% de las mujeres y el 39% de los varones de 28 y 29 años todavía viven en casa de sus padres y en 2004, sólo uno de cada cuatro jóvenes (el 24%) disponen de autonomía económica.

Respecto a su situación en el mercado de trabajo, las tasas de paro de los jóvenes españoles doblan a las de los adultos; más de la mitad de los asalariados jóvenes tienen un contrato de carácter temporal, siendo su tasa de paro siete puntos superior a la tasa general de paro, con notables diferencias entre la tasa de paro de jóvenes trabajadores varones (15%) y mujeres (22%).

Por lo que respecta a los jóvenes castellanos y leoneses, el último Informe de la Dirección General de Estadística de la Junta de Castilla y León sobre *La situación económica y social de la juventud de Castilla y León*, de 2004, revela que un 84,3% de los jóvenes de Castilla y León viven con sus padres. Atendiendo al ámbito de residencia, es en el entorno rural donde en mayor medida se localizan los hogares con niveles de gasto muy bajos; en el ámbito regional, el 71% de la población ocupada tiene un trabajo indefinido a jornada completa, mientras que para los jóvenes ese porcentaje se reduce al 50,5%.

Estos datos deben bastar para entender la necesidad y urgencia en contar con instrumentos adecuados de gestión de las políticas dirigidas a los jóvenes.

**Segunda.-** Es conveniente que el Anteproyecto cuente lo antes posible con el desarrollo reglamentario al que están confiadas cuestiones de organización y funcionamiento esenciales para cerrar la configuración del Instituto de la Juventud, por lo que se recomienda no agotar el plazo de seis meses contenido en la Disposición Final Primera para la aprobación del Reglamento y de la correspondiente Relación de Puestos de Trabajo.

**Tercera.-** El Instituto puede servir para conseguir una gestión más ágil de los recursos financieros europeos, al estar en óptimas condiciones a la hora de presentar proyectos subvencionables en relación con la competencia reconocida en su artículo 3.1 e) (ayudas externas), por lo que, sería conveniente, que en su estructura orgánica interna contara con un órgano (dentro de sus márgenes competenciales) específicamente dedicado a detectar las oportunidades y gestionar la captación de fondos de la Unión Europea en temas de interés para los jóvenes, incentivando a éstos a promover proyectos viables.

**Cuarta.-** Es conveniente apoyar a los jóvenes en proyectos e iniciativas de intercambios en el espacio de la Unión Europea, tanto para formarse como para trabajar o para disfrutar el ocio. Estas experiencias servirán para incrementar la comprensión de la diversidad cultural europea y crear vínculos de europeísmo, tal y como propugna el *Programa Europeo Juventud*, cuyos objetivos son: promover la contribución activa de los jóvenes en la construcción europea, desarrollar la comprensión intercultural, reforzar el respeto a los derechos humanos, la lucha contra el racismo y la xenofobia, desarrollar el sentido de la responsabilidad y el espíritu de empresa, y también han de ser principios de actuación de nuestros jóvenes.

**Quinta.-** Respecto a las competencias que recoge el artículo 3 del Anteproyecto, podría valorarse la conveniencia de añadir otras que sí aparecen recogidas en la legislación comparada, tales como:

- Promover la defensa de los derechos de los jóvenes.
- Potenciar la promoción sociocultural de la juventud.
- Ayudar a equiparar las condiciones laborales y sociales entre trabajadores jóvenes varones y mujeres.
- Informar y asesorar a los jóvenes en las iniciativas de estos que estén relacionadas con los fines del Instituto.
- Proceder a un conocimiento actualizado de la situación de los jóvenes en la Comunidad.

Debe añadirse en el artículo 3, letra f) (competencias del Instituto de la Juventud) a continuación de “asociaciones juveniles y consejos de juventud...” lo que sigue: “y los correspondientes colectivos dependientes de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas”, continuando con el resto de la frase.

**Sexta.-** El artículo 7 del Anteproyecto, referido a las funciones del Consejo de Administración, debe incluir la función de informar los proyectos de convenio que pudiera suscribir el Consejo de Administración, así como las proyectos normativos en materia de juventud.

**Séptima.-** Es conveniente que el futuro Instituto cree cauces de colaboración con las Universidades de la Comunidad y Centros de Formación Profesional, para contar con el asesoramiento de ambos, en cuanto conocedores y formadores de un porcentaje de la juventud.



**Octava.-** Resulta necesario que el Instituto de la Juventud esté atento a la nueva realidad que supone el paulatino incremento de población extranjera residente en la Comunidad, promoviendo la integración social y laboral de los jóvenes inmigrantes, que tienen unas particulares dificultades de integración (desconocimiento del idioma y la cultura, necesidad de formación profesional, vivienda, sanidad, etc.).

**Novena.-** Merece un especial reconocimiento del CES al Anteproyecto, el haber incluido entre sus fines "*el desarrollo del mundo rural acercando servicios y actividades de juventud a los núcleos rurales*", pues puede contribuir a evitar que los jóvenes abandonen ese medio, fijando población en edad de trabajar, de procrear y de atender a sus mayores.

En su Informe a iniciativa Propia "*Las mujeres en el medio rural de Castilla y León*", de 2004, el CES advertía de que el arraigo en este ámbito, sobre todo de mujeres jóvenes, es menor que el de los hombres jóvenes y que el de otros colectivos similares en otras Comunidades Autónomas, situándose el desarraigo femenino de las mujeres que residen en el medio rural por encima del 50%. Esto significa que el 53,4% de las jóvenes rurales de nuestra Comunidad abandonarían su actual residencia si pudiera, por lo que la aludida inclusión parece plenamente justificada.

**Décima.-** En relación con la anterior observación, puede valorarse la conveniencia de incluir algún vocal en el Consejo de Administración como representante de las Organizaciones Profesionales Agrarias.

**Undécima.-** Otro ámbito en el que debe trabajar el nuevo Instituto es el de la promoción de la salud (física y psíquica) de los jóvenes, removiendo los obstáculos que impiden hábitos saludables de vida, tales como la drogadicción (el alcohol, el tabaquismo, etc.), la anorexia, la bulimia, así como la necesidad de implementar programas tendentes a disminuir la accidentalidad laboral y en materia de tráfico.

Valladolid, 11 de julio de 2005

El Presidente

El Secretario General

Fdo.: José Luis Díez Hoces de la Guardia

Fdo.: José Carlos Rodríguez Fernández