

## UN NUEVO MODELO NORMATIVO EMERGENTE: LA LEY DE JUVENTUD DE CASTILLA Y LEÓN

**Luis Manuel González Renedo**

Coordinador Técnico de la Dirección General de Juventud de la Junta de Castilla y León

*La Ley de Juventud de Castilla y León se ha configurado como un modelo normativo que encuentra en la actualidad un notable interés por parte de las distintas Comunidades Autónomas. Su contenido aborda con notable decisión temas tan controvertidos como el establecimiento de servicios mínimos destinados a los jóvenes en los que participan tanto la Comunidad Autónoma como las Corporaciones Locales.*

*Establece de forma continuada la obligatoriedad de elaboración de planes de juventud por parte de las Administraciones Públicas y articula la transversalidad, concediendo un importante papel al órgano específico de juventud. También define con nitidez las líneas de promoción juvenil y actualiza los mecanismos de participación juvenil.*

*La determinación de llevar a la práctica los cometidos de la Ley de Juventud quedan reflejados con los mecanismos de inspección cuya finalidad es la de garantizar todos los derechos que en Castilla y León tienen los jóvenes desde la promulgación de esta Ley.*

### **Unas notas previas:**

Hace ya tiempo que las principales claves en temas de juventud parecen estar reveladas, si no en su totalidad, si en su mayor parte o en sus aspectos más relevantes. Por esta razón, cuando se aborda la materia de juventud desde la vertiente de una Administración Pública, no resulta difícil diferenciar entre lo que son simples campañas de promoción política, aunque se publiquen en boletines oficiales, a lo que son medidas con un calado efectivo y con una repercusión directa en la juventud.

El presente artículo no pretende más que ser una aproximación, a través de un modelo concreto, a una propuesta de mejora en las condiciones de vida de la juventud, sin aportar otros elementos que aquellos derivados de un proceso de reflexión y contraste por parte de políticos, técnicos y de los colectivos afectados.

Dentro del necesario equilibrio que debe permanecer entre lo políticamente necesario y lo técnicamente irrenunciable, podemos concluir que resulta básica la elaboración de una normativa de juventud que ordene los aspectos más relevantes en temas de juventud. Del resultado de esta reflexión resulta sencillo concluir que para abordar

con unas condiciones de calidad básicas los temas de juventud, es preciso dar respuesta, al menos, a 7 retos, que se configuran como fundamentales a la hora de abordar una política de juventud actualizada y adaptada a la realidad:

### **1.- La necesidad de buscar el consenso con la juventud:**

La elaboración de una norma básica no tiene sentido si no parte del consenso en profundidad con los colectivos afectados por la misma, por lo que en su elaboración ha de contarse, tanto con el Consejo de la Juventud como con otros colectivos afectados de forma directa por la elaboración de la norma.

### **2.- El diálogo entre Administraciones:**

El diálogo entre Administraciones Públicas es una de las asignaturas pendientes en muchos ámbitos, y el tema de juventud, no pasa por ser menos. Por esto, uno de los retos que se plantean a la hora de abordar una Ley de Juventud es crear mecanismos de diálogo y coordinación de carácter

permanente entre Administración Regional y las Corporaciones Locales y posibilitar la transferencia de determinadas competencias a las Corporaciones Locales como un avance del cada vez mas próximo Pacto Local.

### **3.- La ordenación de competencias entre Administraciones:**

Continuando en la línea marcada en el punto anterior y derivado del mismo se precisa articular las competencias entre Administraciones Públicas, canalizando la participación de la juventud y delimitando las áreas de intervención de cada Administración.

Por ello se precisa crear las bases de cooperación económica entre Administraciones para el establecimiento de las competencias y servicios fijados por la presente Ley, así como el establecimiento de criterios de ayudas a entidades privadas que realicen programas de juventud y a la juventud de forma específica.

### **4.- La articulación de la transversalidad:**

Pero la coordinación entre Administraciones Públicas no es posible si con carácter previo no existe una ordenación y articulación interna de las políticas de juventud dentro de cada Administración. Por ello se requiere establecer los mecanismos para la correcta aplicación de una política de juventud dentro de la Administración Regional, potenciando una estructura que haga posible coordinar transversalmente la política de Juventud y perfile las acciones que de forma horizontal deban ser desarrolladas en esta materia.

### **5.- El establecimiento de servicios mínimos y de líneas de promoción juvenil:**

La plasmación sería de una política de juventud debe pasar necesariamente por el establecimiento de servicios que la Administración Pública ponga a disposición de la juventud para mejorar sus condiciones y calidad de vida. Por ello es necesario determinar las áreas de trabajo prioritarias para la juventud y que necesitan de una

regulación legal, a la vez que se precisa establecer los mecanismos de potenciación y coordinación necesarios para su efectiva puesta en práctica. En el caso de Castilla y León se requiere crear nuevas redes y establecer unos servicios mínimos para prestar a la juventud por parte de la Comunidad Autónoma y de las Corporaciones Locales.

### **6.- La necesidad de actualizar el modelo de la participación juvenil:**

Por otra parte, y de forma específica, en el caso de Castilla y León, se requiere una actualización de la normativa vigente en materia de participación juvenil y de una mayor adaptación a la normativa básica de carácter estatal recientemente aparecida. Así, se requiere un apoyo corresponsable y articulado entre Administraciones Públicas dirigido a las asociaciones juveniles, a la vez que mejorar la regulación del Consejo de la Juventud de Castilla y León y de los Consejos de Juventud de carácter Provincial, Comarcal y Local.

### **7.- La creación de mecanismos administrativos que garanticen la puesta en práctica de la norma:**

Las leyes pueden quedar fácilmente diluidas en declaraciones de intenciones si no cuentan con los mecanismos necesarios para su oportuna puesta en práctica. Por esto, a la hora de elaborar una ley no pueden dejarse de lado mecanismos económicos y de inspección que aseguren el cumplimiento de sus contenidos.

### **Una Ley de Juventud en Castilla y León:**

Al hablar de Ley de Juventud, muchos pensarán que dentro de la misma deberá contenerse la respuesta a problemas estructurales que esta Región tiene y en los que la juventud tiene un protagonismo relevante: el empleo, la despoblación, el envejecimiento progresivo de la población, la dificultad en el acceso a la primera vivienda, etc... Pero no nos engañemos, una Ley de carácter sectorial no puede dirigir el conjunto de la política en una determinada área

competencial en una Comunidad Autónoma. No sería lógico, por otra parte que existieran políticas no integradas, atendiendo a los distintos sectores de población. Lo propio es que exista una política general en cada área competencial con especificidades posibles para algún grupo de población que por sus características necesite un trato diferenciado.

Esta es una de las líneas que marca la Ley de Juventud de Castilla y León: la concepción normativa de la transversalidad. Aborda, como no podía ser de otra forma, el reparto competencial entre Administraciones Públicas, suponiendo un avance en el diseño del Pacto Local. Establece, por otra parte unos servicios mínimos en las Administraciones Públicas, define las líneas de promoción juvenil y crea mecanismos para asegurar el cumplimiento de los preceptos establecidos en la norma. Y es que, parece inexcusable afirmar, que era necesaria una Ley de Juventud capaz de articular, las competencias entre distintas administraciones públicas, definir nítidamente los servicios específicos que deben ponerse a disposición de la juventud, coordinar las distintas medidas de carácter transversal y aquellas otras de carácter interinstitucional, y facilitar los procesos de participación juveniles. En definitiva, la Ley de Juventud de Castilla y León pretende dar una respuesta adaptada a las demandas de la juventud con cuyos representantes se ha mantenido una estrecha colaboración. La Ley de Juventud constituye la actuación normativa más importante que se ha realizado de compromiso con la juventud desde que se creó la Comunidad de Castilla y León, y se configura como un instrumento de apoyo y compromiso directo de la Junta con los 540.000 jóvenes castellanos y leoneses comprendidos entre los 14 y 30 años.

#### **Una mirada hacia atrás:**

Hace ya 20 años que la Junta de Castilla y León recibió las transferencias en materia de juventud desde la Administración del Estado. Desde ese momento se han realizado avances importantes en consolidar derechos para la juventud y propuestas que mejoren su nivel de vida e integración social. Estos avances han tenido su reflejo en materia

normativa en un conjunto de disposiciones de carácter reglamentario, que abarcan desde la animación juvenil y el tiempo libre, el asociacionismo juvenil, las instalaciones juveniles y la información juvenil hasta la regulación del Consejo de la Juventud de Castilla y León. Esta evolución se ha plasmado en intervenciones, que partiendo de las actividades orientadas al tiempo libre, han dado paso en años posteriores a la creación de distintos servicios para la juventud. No obstante, la propia demanda social ha orientado las acciones que las Administraciones Públicas dirigen al colectivo juvenil, a potenciar aquellos ámbitos relacionados con los temas vinculados con los procesos de emancipación juvenil, tales como el empleo y la vivienda. Recogiendo la experiencia aportada, y buscando dotar de mayor agilidad, eficacia y eficiencia las acciones dirigidas a la juventud desde las Administraciones Públicas y promover procesos de participación social, la Junta de Castilla y León ha desarrollado unas líneas directrices en relación con el colectivo juvenil que se han reflejado en el I Plan General de Juventud de Castilla y León, donde se ponen de manifiesto estrategias y planificaciones que hacen coherente y participativa la presencia de la juventud dentro de la Administración Autonómica. Las medidas y estrategias planteadas en el mismo necesitan un instrumento que se configure como soporte y base legal para posibilitar su puesta en funcionamiento: una Ley de Juventud.

#### **Una mirada al hoy:**

La Ley de Juventud ha sido consensuada tanto con la juventud como con las entidades a las que afecta de modo más relevante (Consejo de la Juventud de Castilla y León, Federación Regional de Municipios y Provincias, representantes de colectivos específicos, etc.) consta de casi cien artículos, distribuidos en seis títulos y uno preliminar. Si tuviéramos que destacar una característica de la misma, podría resumirse en lo ambicioso de la misma y en su carácter integral e integrador, que hace que se configure como una Ley pionera en toda España. Por otro lado la Ley de Juventud pone orden en relación con las competencias entre

Administraciones Públicas. Se crean asimismo mecanismos de diálogo y coordinación de carácter permanente entre la Junta de Castilla y León y las Corporaciones Locales. También y desde el punto de vista de organización interna, establece los mecanismos para la correcta aplicación de una política de juventud dentro de la Junta de Castilla y León, potenciando una estructura para coordinar transversalmente la política de Juventud y perfilando las acciones transversales en esta materia.

La Ley de Juventud determina las áreas de trabajo prioritarias para la juventud (información, formación, instalaciones juveniles, actividades...), que necesitan de una regulación legal, estableciéndose los mecanismos de potenciación y coordinación necesarios para su efectiva puesta en práctica. Se crean nuevas redes y se establecen unos servicios mínimos para prestar a la juventud por parte de las Administraciones Públicas.

Se crean también las bases de cooperación económica entre Administraciones para el establecimiento de las competencias y servicios fijados por la presente Ley, así como el establecimiento de criterios de ayudas a entidades privadas que realicen programas de juventud y a jóvenes a título particular.

Como aspecto importante, se crea un régimen de inspección y sancionador en materia de Juventud para asegurar el cumplimiento de los contenidos de la Ley, de forma que queden asegurados tanto los servicios para la juventud como la prestación de los mismos en unas determinadas condiciones de calidad.

#### **Una mirada al futuro:**

La Ley de Juventud abre nuevas puertas de cara al futuro. Así por ejemplo, se transfieren determinadas competencias a las Corporaciones Locales. Así mismo, se abre la posibilidad de transferencia de instalaciones juveniles a Ayuntamientos y Diputaciones.

Se potencian las formas de participación Juvenil, como instrumento integrador de la juventud y como una apuesta de futuro, apoyando a las asociaciones juveniles y mejorándose la regulación del Consejo de la Juventud de Castilla y León y de

los Consejos de Juventud de carácter Provincial, Comarcal y Local.

#### **Una descripción general:**

La Ley de Juventud de Castilla y León se estructura en seis Títulos y uno más de carácter Preliminar, estando constituida por ochenta y nueve artículos, una disposición adicional, dos disposiciones transitorias, una derogatoria y siete finales.

El **Título Preliminar** contiene el objeto de la Ley y delimita su ámbito de aplicación, estableciendo asimismo, los principios informadores de la Ley y las bases y criterios que deben de regir la planificación y programación de las actuaciones en materia de juventud. La finalidad no es otra que dotar a la Administración Autonómica y a las Administraciones Locales de un instrumento que les permita llevar a cabo un diseño ordenado, coherente y racionalizado de la política de juventud, asegurando al mismo tiempo la continuidad de la misma.

El **Título I** efectúa una delimitación de competencias en materia de juventud, especificando, por un lado, las que corresponden a la Comunidad Autónoma de Castilla y León y, por otro lado, a las Entidades Locales. Para articular algunos aspectos relativos a la organización administrativa se crean y refuerzan dos estructuras:

- Una de carácter interno dentro de la Junta de Castilla y León (Comisión de Coordinación de las Políticas de Juventud)
- Otra de para crear un foro de encuentro con otras Administraciones Públicas, creándose la Comisión de Juventud de Castilla y León, integrada por representantes de la Junta de Castilla y León y de las Corporaciones Locales y cuya finalidad es fijar las bases y los criterios generales de coordinación que permitan alcanzar un diseño armonizado, unificado y coherente de los distintos planes, programas y actuaciones que, en materia de juventud, lleven a cabo los poderes públicos autonómico y local en el ámbito territorial de Castilla y León.

El **Título II** contempla un conjunto de ámbitos de actuación de la Administración de la Comunidad de Castilla y León – empleo, vivienda, educación, servicios sociales, deporte, salud, consumo, medio agrario, medio ambiente y sociedad de la información – que se consideran esenciales para garantizar el desarrollo personal y profesional de la juventud. En estos ámbitos se prevé el establecimiento de medidas de discriminación positiva a favor de la juventud en aquellas actuaciones que la Administración Autonómica lleve a cabo.

En este sentido hay que considerar que las políticas transversales deben ser políticas complementarias a las distintas áreas de competencia que mantienen las Administraciones Públicas. Las áreas de competencia son las que definen las políticas estratégicas que afecten a toda la población, lo que no resta incidencia para que pueda ponerse todo el énfasis necesario en determinados colectivos, tal y como es el caso de la juventud. Por todo ello, esta Ley no traza, ni puede trazar, las directrices estratégicas en los distintos sectores de competencia de la Junta de Castilla y León, sino que crea mecanismos que favorecen a la juventud dentro de estas políticas generales.

Dentro de los sectores de actuación que en materia de transversalidad aborda esta Ley, se pone especial énfasis en el empleo y en la vivienda, con reservas porcentuales a favor de la juventud en todas las convocatorias que en el futuro realice la Junta de Castilla y León.

Efectivamente, el contexto social actual exige un firme apoyo y estímulo a la juventud por parte de los poderes públicos y, por lo tanto, la articulación de un conjunto de medidas a través de las cuales se facilite, se impulse y se estimule el acceso de la juventud al empleo y la vivienda como presupuesto indispensable para lograr su autonomía personal y conseguir su integración social y profesional.

El **Título III** regula las denominadas líneas de promoción juvenil. Se trata de un conjunto de servicios y actividades encaminadas a fomentar la información y la educación no formal o formación complementaria entre la juventud, la promoción cultural, las actividades de ocio y tiempo libre, las instalaciones juveniles y las distintas modalidades de carné joven.

Así, la Ley regula la Red de Información Juvenil de

Castilla y León, integrada por los Servicios de Información Juvenil dependientes de las Entidades públicas y privadas y cuyo objeto es proporcionar a la juventud la información y orientación necesaria en los distintos ámbitos de la sociedad, potenciando su participación y facilitando su inserción social y laboral.

La Ley crea, asimismo, la Red de Formación Juvenil de Castilla y León, de la que forman parte, por un lado, la Escuela de Formación Juvenil, dependiente de la Junta de Castilla y León, y, por otro lado, las Escuelas de Animación Juvenil y Tiempo Libre, dependientes de las Entidades públicas y privadas. A través de la Red de Formación Juvenil de Castilla y León se articulan todas aquellas actuaciones encaminadas a proporcionar a la juventud una formación complementaria a la educación formal.

Por otra parte, el Título III regula las Actividades de Tiempo Libre, que se someten a un régimen de autorización administrativa previa con el objeto de asegurar el mantenimiento de unas condiciones de calidad permanentes en materia higiénico-sanitaria, educativa y medio ambiental, previendo asimismo un régimen de infracciones y sanciones que tiene por finalidad alcanzar un mayor grado de protección de los derechos de la juventud que participe en esas actividades.

También crea la Ley en su Título III, la Red de Instalaciones Juveniles de Castilla y León, abriendo así mismo, las puertas a posibles transferencias que en esta materia pudiera producirse por parte de la Junta de Castilla y León a las Corporaciones Locales

Por último, el Título III se refiere a las distintas modalidades de Carné Joven, que ofrecerán al sector juvenil que esté en posesión de los mismos ventajas y facilidades para acceder a servicios de carácter cultural, deportivo, recreativo, de consumo, de transporte y otros similares.

El **Título IV**, que lleva por rúbrica “De la Participación Juvenil”, aborda la regulación del Consejo de la Juventud de Castilla y León y de los Consejos Locales, Comarcales y Provinciales de Juventud. Este Título sustituye a la anterior Ley del Consejo de la Juventud de Castilla y León, adaptándola a las necesidades aportadas por el propio Consejo y a los requerimientos normativos establecidos en la Ley de Gobierno de Castilla y León.

El **Título V** tiene por objeto la regulación de la financiación de los servicios y actividades prestados, realizados y promovidos por las Administraciones Autonómica y Local. En el mismo se establece un marco de colaboración entre Administraciones para apoyar económicamente el establecimiento de los servicios a que hace referencia la Ley de Juventud. Este marco podrá adaptarse reglamentariamente a las necesidades y particularidades de los distintos núcleos de población a que se dirige.

También se establece un modelo coherente para que desde las Administraciones Públicas se apoye económicamente al asociacionismo juvenil y a los Consejos de Juventud.

Finalmente, la Ley, en su **Título VI**, establece un régimen de infracciones y sanciones cuya finalidad es asegurar el efectivo cumplimiento de los derechos de la juventud que esta Ley establece. Por último, las disposiciones adicionales, transitorias y finales cierran un texto legal realizado con la juventud de Castilla y León.

En síntesis, la Ley de Juventud de Castilla y León, afronta y da una respuesta a los retos marcados en los últimos años en esta materia, que se concretan en:

- La coordinación tanto dentro de la propia Administración Autonómica como entre esta y las Corporaciones Locales.
- La delimitación de campos que deben ser promovidos de forma específica en materia de juventud
- La actualización del marco jurídico de la participación juvenil
- El establecimiento de un marco de colaboración en materia de financiación para el establecimiento de los servicios a que hace referencia la Ley.
- La creación de mecanismos de inspección y régimen sancionador que aseguran el cumplimiento de los derechos atribuidos a la juventud.

**Un desarrollo reglamentario necesario:**

La Ley de Juventud de Castilla y León se desarrollará reglamentariamente, y de forma

previsible, atendiendo a los Títulos en que la misma se estructura. Estos Títulos pueden corresponderse con los siguientes Decretos:

- Es posible que pueda desarrollarse en un futuro un **Decreto regulador de la organización administrativa**, en el que pueden concretarse, entre otras, las funciones de las dos comisiones que crea: Comisión de Coordinación para la Política de Juventud de la Administración Autonómica- carácter interadministrativo- y Comisión de Juventud de Castilla y León- de carácter intraadministrativa-, y en el que se establecerán los procedimientos, instrumentos y mecanismos de coordinación necesarios para programar acciones en los distintos sectores de actuación, con relevancia para la juventud, tales como empleo, vivienda, educación, servicios sociales, deporte, salud, consumo, medio ambiente, medio rural y sociedad de la información y que serán integradas en el Plan General de Juventud. En el mismo pueden establecerse medidas para el desarrollo de planes especiales de financiación con las Corporaciones Locales.
- **Decreto regulador de las líneas de promoción juvenil**, que derogará decretos vigentes en materia de información juvenil, escuelas de tiempo libre, equipamientos y aire libre y los sustituirá por otros en materias relacionadas con:
  - Información Juvenil: Establecerá un nuevo modelo de Red de Información Juvenil con estructura y funciones delimitadas entre los diferentes servicios que la integran.
  - Formación Juvenil: Definirá las Escuelas de tiempo libre y los requisitos para su reconocimiento, establecerá la composición y funcionamiento de la Red de Formación Juvenil, delimitará los contenidos de la formación juvenil así como nuevas titulaciones y posibles convalidaciones y reconocimientos.
  - Instalaciones Juveniles: definirá requisitos de carácter técnico que deban reunir las instalaciones juveniles para su reconocimiento como tales.
  - Actividades Juveniles: Regulará aquellas actividades desarrolladas por o para la juventud en los ámbitos de promoción artística y cultural, tiempo libre y turismo juvenil, en el que se

delimitará el ámbito de aplicación, exclusiones, definiciones, limitaciones para la práctica de actividades, requisitos para obtener las distintas autorizaciones administrativas, etc...

- Modalidades de carné joven: establecerá las distintas modalidades de carnés para jóvenes promovidos por la Junta de Castilla y León y regulará su funcionamiento. Establecerá dos modalidades de Carné Joven: el Euro 26 y el +26, este último dirigido a jóvenes con edades comprendidas entre los 26 y 30 años.
- **Decreto regulador de la participación juvenil** en el que se establecerán los Estatutos del Consejo de la Juventud de Castilla y León.
- **Decreto regulador de la inspección y régimen sancionador** en el que en materia de inspección se concretarán las funciones y facultades de la inspección, la posible coordinación con inspecciones de otras normativas relacionadas

con el ámbito de juventud, la habilitación temporal de inspectores y en el que se establecerá el procedimiento de actuación de la inspección así como los documentos que utilizarán en el ejercicio de sus funciones. En el régimen sancionador se determinará el procedimiento a seguir y se concretarán los órganos competentes para incoar, resolver e imponer en su caso la correspondiente sanción.

Por último, previsiblemente pueden desarrollarse órdenes que concreten algunos de los aspectos referidos en los Decretos.

Nos encontramos en definitiva, ante un modelo normativo completo que afronta retos básicos en las políticas de juventud. Una iniciativa de referencia para mejorar el futuro de la juventud de Castilla y León, un futuro, que como dice la propia Ley de Juventud, por derecho les pertenece.