

**Dictamen núm. 8/2021 relatiu a l'avantprojecte de llei de polítiques per a la joventut de les Illes Balears**

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a, incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 30 del Decret 67/2010, de 28 de maig, pel qual s'aprova el Reglament que regula l'organització i el funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent:

**DICTAMEN**

**I. Antecedents**

**Primer.** El dia 22 de juliol de 2021 es registra d'entrada en el Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen de la Conselleria d'Afers Socials i Esports relativa a l'avantprojecte de llei de polítiques de joventut de les Illes Balears.

**Segon.** El dia 27 de juliol de 2021 s'anuncia l'entrada de la sol·licitud als consellers del CES.

**Tercer.** L'expedient tramés al CES consta de la següent documentació:

1. Informe justificatiu del director general de de Planificació, Equipaments i Formació, relatiu a la consulta pública prèvia a la proposta d'elaboració d'una nova llei de polítiques de joventut de les Illes Balears.
2. Resolució de la consellera d'Afers Socials i Esports per la qual se sotmet a consulta pública prèvia la proposta d'elaboració d'un Avantprojecte de llei de polítiques de joventut de les Illes Balears.

*Dictamen núm. 8/2021*

<https://vd.caib.es/1630305726776-330415174-6883229753658225784>



3. Informe de la Direcció General de Drets i Diversitat, de la Conselleria de Presidència, Cultura i Igualtat, relatiu a la incidència de l'Avantprojecte de Llei amb relació a la diversitat sexual i de gènere.
4. Certificat emès pel cap del Servei de Participació i Voluntariat de la Direcció General de Participació i Voluntariat, de la Secretaria Autonòmica de Memòria Democràtica i Bon Govern-Conselleria d'Administracions Públiques i Modernització, relatiu al tràmit de consulta pública prèvia.
5. Diligència emesa per la cap de la Secció I del Servei Jurídic de la Conselleria d'Afers Socials i Esports relativa a les al·legacions telemàtiques presentades durant el tràmit de consulta pública prèvia.
6. Resolució de la consellera d'Afers Socials i Esports per la qual s'inicia el procediment per a l'elaboració d'un Avantprojecte de Llei de polítiques per a la joventut de les Illes Balears.
7. Primera versió de la memòria d'anàlisi d'impacte normatiu.
8. Resolució de la consellera d'Afers Socials i Esports per la qual se sotmet al tràmit d'informació pública l'Avantprojecte de Llei de polítiques per a la joventut de les Illes Balears (BOIB núm. 32, de 6 de març de 2021).
9. Tràmit d'audiència a les conselleries de l'administració autonòmica, per mitjà de les secretaries generals, als consells insulars, als ajuntaments mitjançant la Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears, i resta d'entitats interessades.
10. Al·legacions presentades durant els tràmits d'audiència i d'informació pública.
11. Certificat emès per la Direcció General de Participació i Voluntariat, de la Secretaria Autonòmica de Memòria Democràtica i Bon Govern-Conselleria d'Administracions Públiques i Modernització, relatiu a la publicació a la pàgina web de participació ciutadana, de l'enllaç al tràmit d'audiència i informació pública.

*Dictamen núm. 8/2021*

<https://vd.caib.es/1630305726776-330415174-6883229753658225784>



12. Diligència emesa per la cap del Servei Jurídic de la Conselleria d'Afers Socials i Esports relativa a les al·legacions telemàtiques presentades durant els tràmits d'audiència i d'informació pública.
13. Certificat emès per la cap del Departament dels Serveis Jurídics de la Conselleria d'Afers Socials i Esports amb relació al compliment del tràmit previst a l'article 14 de la Llei 20/2013, de 9 de desembre, de garantia de la unitat de mercat.
14. Sol·licitud d'informe a la Conselleria d'Hisenda i Relacions Exteriors d'acord amb el que disposa l'article 8.l) de la Llei 14/2014, de 29 de desembre, de Finances de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.
15. Sol·licitud d'informe d'impacte de gènere a l'Institut Balear de la Dona.
16. Segona versió de la memòria d'anàlisi d'impacte normatiu.
17. Esborrany de l'Avantprojecte de Llei de de polítiques per a la Joventut de les Illes Balears.
18. Ofici de la consellera d'Afers Socials i Esports, en virtut del qual sol·licita el dictamen preceptiu al Consell Econòmic i Social de les Illes Balears.

**Quart.** D'acord amb el procediment aplicable, la Comissió de Treball de l'Àrea Social elabora una proposta de dictamen que és elevada a la Comissió permanent. Aquest òrgan, aprova finalment el dictamen el dia 30 d'agost de 2021.

**Cinquè.** Per a l'aprovació d'aquest dictamen s'han seguit les normes especials de tramitació previstes a l'article 34.1 del reglament d'organització i funcionament del Consell Econòmic i Social.

### **I. Contingut de l'avantprojecte de llei**

**I.** L'Avantprojecte de llei tramés per a dictamen consta d'una part expositiva (exposició de motius), una part dispositiva composta per 104 articles dividits en set títols i una part final

*Dictamen núm. 8/2021*

<https://vd.caib.es/1630305726776-330415174-6883229753658225784>



formada per dues disposicions addicionals, dues disposicions transitòries, una disposició derogatòria i set disposicions finals.

L'exposició de motius comença recordant com les polítiques de joventut són totes aquelles actuacions dirigides a millorar les condicions socials de les persones joves, tot acompanyant-les en el procés vital i capacitant-les per assolir competències personals i professionals que en propiciïn l'autonomia, l'emancipació i la participació en tots els àmbits socials. Malgrat les dificultats i debilitats en la seva implantació, així com la seva aplicació desigual en el territori, ja ningú dubta que les actuacions integrals cap a la joventut són imprescindibles per forjar una ciutadania activa i plena.

A continuació, pel que fa als motius que justifiquen l'oportunitat d'aquesta nova regulació, l'avantprojecte es justifica en la necessitat de reconèixer la joventut com un col·lectiu divers i heterogeni que viu una etapa vital plena, amb necessitats específiques per a l'emancipació, el ple desenvolupament de les seves capacitats i d'integració i implicació efectives en la vida política, econòmica, social i cultural, i també amb uns drets específics. En aquest sentit, l'avantprojecte recull tot una relació de drets específics per al jovent que ha de servir de guia en l'actuació dels poders públics envers el col·lectiu de joves i que s'inicia, precisament, amb el dret a ser considerats un col·lectiu amb necessitats i demandes específiques, susceptibles d'actuacions especialment dissenyades per a ells o, en tot cas, tenint-los en compte; i de participar en l'elaboració de les polítiques que els afecten.

D'altra banda, respecte a l'àmbit competencial de la norma, l'exposició de motius indica que l'article 30.13 de l'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears atorga a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears la competència exclusiva en les matèries següents: joventut; disseny i aplicació de polítiques, plans i programes destinats a la joventut, no obstant això, cal tenir en compte com les competències en matèria de joventut són, d'acord amb

*Dictamen núm. 8/2021*

<https://vd.caib.es/1630305726776-330415174-6883229753658225784>



l'article 70.16 del mateix Estatut, pròpies dels consells insulars, i actualment estan transferides mitjançant la Llei 21/2006, de 15 de desembre, d'atribució de competències als consells de Menorca i d'Eivissa i Formentera en matèria de joventut i lleure; i el Decret 26/2018, de 3 d'agost, de traspàs al Consell Insular de Mallorca de les funcions i els serveis inherents a les competències pròpies d'aquesta institució insular que exerceix l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears en matèria de joventut i lleure.

Finalment, es fa referència com aquest avantprojecte s'ajusta als principis de bona regulació prevists a l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, i l'apartat 1 de l'article 49 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears.

**II.** Pel que fa a la part dispositiva del projecte normatiu, tal i com hem dit abans, aquesta s'estructura en set títols diferents:

El Títol preliminar *Disposicions generals* (articles 1 a 3) regula l'objecte de l'avantprojecte de llei, que és establir el marc normatiu per desenvolupar les polítiques de joventut i regular els drets específics de les persones joves de les Illes Balears. A continuació, estableix tot una sèrie de definicions als efectes de la Llei i, per acabar, fa referència al seu àmbit d'aplicació i al principi de coresponsabilitat en l'aplicació dirigit al conjunt d'administracions públiques amb competència en la matèria.

El Títol I *Drets i deures de les persones joves* (articles 5 i 6) estableix una llista específica de drets reconeguts a les persones joves com un grup demogràfic amb necessitats pròpies, sens perjudici de la ja existent en matèria de protecció de menors, continguda en la Llei orgànica 1/1996, de 15 de gener, de protecció jurídica del menor; o en la Llei 9/2019, de 19 de febrer, de l'atenció i els drets de la infància i l'adolescència de les Illes Balears. Així

Dictamen núm. 8/2021

<https://vd.caib.es/1630305726776-330415174-6883229753658225784>



mateix, també n'incorpora deures, en coherència amb el principi de coresponsabilitat que estableix l'article 4 de la Llei.

El Títol II *Règim competencial en les polítiques de joventut* (articles 7 a 21) es divideix en tres capítols:

- El capítol I estableix les competències de les administracions autonòmica, insular i local, a fi d'adequar-les a la distribució competencial fixada a l'Estatut d'Autonomia.
- El capítol II aborda l'organització administrativa en el si de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, que es materialitza mitjançant dos organismes, la conselleria competent en matèria de joventut i l'Institut Balear de la Joventut, i que es coordina amb la resta de conselleries mitjançant la Comissió interdepartamental de polítiques de joventut. Aquest capítol es troba subdividit en quatre seccions.
- El capítol III fa referència als organismes de cooperació interadministrativa en polítiques de joventut, amb una regulació especial de la Conferència interinsular en matèria de joventut.

El Títol III *Polítiques de joventut de les Illes Balears* (articles 22 a 39) abasta quatre capítols:

- El capítol I posa de manifest l'objectiu general d'aquesta política, que no pot ser un altre que millorar les condicions de vida de les persones joves, atendre'n les necessitats de trànsit a la vida adulta, facilitar-ne les vivències i experiències, i promoure'n la integració i participació efectives en la vida política, econòmica, social i cultural. Així mateix, s'indiquen els principis rectors que han de guiar aquestes polítiques, i aborda el contingut de les polítiques de joventut, indicant-ne l'objectiu general, que és millorar la qualitat de vida del jovent, especialment el que està en situació d'exclusió social; així com els específics.

Dictamen núm. 8/2021

<https://vd.caib.es/1630305726776-330415174-6883229753658225784>



- El capítol II fa referència explícita als àmbits prioritaris en què ha d'incidir la política de joventut, i que són l'emancipació juvenil, la promoció de la vida saludable, la participació, i la garantia dels drets de les persones joves i el foment de conductes i valors. Aquest capítol es troba subdividit en quatre seccions.
- El capítol III aborda la planificació de les polítiques de joventut, on es determinen els criteris que han de seguir tant el Govern de les Illes Balears com els consells insulars i les entitats de l'Administració local a l'hora de planificar aquesta política, la regulació del Pla estratègic de polítiques de joventut del Govern de les Illes Balears, pel que fa al contingut, el procediment i la durada, i finalment, estableix de manera molt bàsica la planificació insular i local, tot respectant les competències dels consells insulars en aquesta matèria. Aquest capítol es troba subdividit en tres seccions.
- El capítol IV fa menció a les altres mesures per impulsar les polítiques de joventut, que passen per integrar la perspectiva de joventut en l'activitat administrativa, en les normes i plans sectorials, i en les estadístiques i els estudis de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.

El Títol IV *Participació juvenil* (articles 40 a 72) regula la participació juvenil d'una manera integral i s'articula en tres capítols:

- El capítol I, a més de definir el concepte de participació juvenil, es determinen els agents i les vies de la participació de les persones joves, es preveuen les condicions per ser considerada entitat juvenil i s'introdueix una consideració explícita als grups de joves, atorgant-los capacitat d'obrar. A continuació, s'aborda amb més profunditat les formes i processos de participació i consultes juvenils i les pautes que han de seguir els poders públics per fomentar la participació i l'associacionisme juvenils. Aquest capítol es troba subdividit en tres seccions.

Dictamen núm. 8/2021

<https://vd.caib.es/1630305726776-330415174-6883229753658225784>



- El capítol II s'encarrega de la regulació del Consell de la Joventut de les Illes Balears, màxim òrgan de representació de la joventut organitzada, que passa a tenir la naturalesa de corporació pública sectorial de base privada i personalitat jurídica pròpia i diferenciada, la qual cosa els permetrà tenir personal i pressupost propis. Aquest capítol es troba subdividit en tres seccions.
- El capítol III estableix la regulació dels consells de la joventut d'àmbit insular, que també han de ser preferentment corporacions públiques sectorials de base privada; i els consells de la joventut locals i supramunicipals, els quals, com a novetat, poden ser d'iniciativa pública o privada, amb formes organitzades o no, a fi de facilitar la creació dels òrgans de participació juvenil més pròxims. Aquest capítol es troba subdividit en tres seccions.

El Títol V *Professionals i instruments d'execució de les polítiques de joventut* (articles 73 a 90) es divideix en dos capítols:

- El capítol I reconeix explícitament la tasca que realitza el personal tècnic, informador, monitor i dinamitzador, i se li dona un nom propi, el de professionals de l'àmbit de la joventut, les funcions específiques dels quals s'han de regular reglamentàriament.
- El capítol II estableix quins són els instruments d'execució d'aquestes polítiques, que són, d'una banda, els serveis juvenils, entesos aquests com totes les actuacions que les administracions públiques o les entitats sense ànim de lucre presten de manera regular i continuada, i que van destinades a satisfer les necessitats específiques de les persones joves pel que fa a la informació, la participació, l'emancipació i la dinamització, i de l'altra, els equipaments juvenils, que es tracta d'espais cívics d'informació i/o dinamització sociocultural que estant destinats exclusivament a la joventut dotats d'infraestructures i recursos i que tenen per finalitat la promoció de la participació, la informació, la col·laboració amb el teixit

Dictamen núm. 8/2021

<https://vd.caib.es/1630305726776-330415174-6883229753658225784>





associatiu juvenil i l'atenció a les persones joves. No tenen la consideració d'equipament les instal·lacions de lleure educatiu. Aquest capítol es troba subdividit en cinc seccions.

El Títol VI *Règim sancionador en matèria de joventut* (articles 91 a 104) preveu una estructura similar a la prevista a la Llei 10/2006, de 26 de juliol, si bé adaptada a la normativa vigent de procediment administratiu comú i de règim jurídic del sector públic. Aquest Títol es divideix en dos capítols:

- El capítol I regula el règim d'inspecció.
- El capítol II tipifica les diferents infraccions en matèria de joventut i determina les sancions aplicables.

**III.** Quant a la part final, aquesta es troba formada per dues disposicions addicionals, dues disposicions transitòries, una disposició derogatòria i set disposicions finals.

Per començar, pel que fa a les disposicions addicionals, la primera estableix que en el termini de nou mesos des de l'endemà de la publicació d'aquesta Llei, el Consell de Govern ha d'aprovar, mitjançant decret, els estatuts de l'Institut Balear de la Joventut, d'acord amb allò previst a l'article 35 de la Llei 7/2010, de 21 de juliol, del sector públic instrumental de la comunitat autònoma de les Illes Balears, mentre que la segona disposa que els consells de la joventut locals i insulars ja existents abans de l'entrada en vigor d'aquesta Llei han d'acreditar davant el consell insular corresponent que compleixen els requisits que s'hi estableixen per ser membres del Consell de la Joventut de les Illes Balears. En cas contrari, han de presentar una nova sol·licitud de reconeixement.

A continuació, en relació amb les disposicions transitòries, la primera estableix un règim de transitorietat en matèria de consells de la joventut, per facilitar-ne el funcionament mentre no es desenvolupin alguns aspectes continguts en la Llei. Seguidament, la

*Dictamen núm. 8/2021*

<https://vd.caib.es/1630305726776-330415174-6883229753658225784>



disposició transitòria segona determina el règim de vigència de la Llei 10/2006, de 26 de juliol, integral de la joventut, i de la normativa que la desplega, mentre no s'aprovi la Llei del lleure educatiu i no es faci el desplegament reglamentari previst a la disposició final quarta.

Quant a la disposició derogatòria única es refereix a les normes que deixaran de vigir una vegada entri en vigor aquesta Llei.

Ja per acabar, mitjançant les disposicions finals primera, segona i tercera, es modifiquen tot un sèrie de normes, a saber, la Llei 12/2018, de 5 de novembre, de serveis a les persones en l'àmbit social a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, el Decret 39/2013, de 26 de juliol, pel qual es regula l'organització i el funcionament de la Comissió Interdepartamental per a l'elaboració de polítiques de joventut, i el Decret 23/2018, de 6 de juliol, pel qual es desenvolupa parcialment la Llei 10/2016, de 26 de juliol, integral de la Joventut. Tot seguit, a través de les disposicions finals quarta i cinquena s'estableix, d'una banda, que el desplegament reglamentari de la Llei correspon als consells insulars, sens perjudici de les facultats del Govern en matèria de dictar principis generals, i de l'altra, que els decrets que es modifiquen mitjançant les disposicions finals segona i tercera tenen rang reglamentari, malgrat modificar-se per mitjà d'aquesta Llei. Al seu torn, la disposició addicional sisena estableix que tots els òrgans col·legiats que preveu aquesta Llei han de respectar el principi de paritat i han de cercar una composició equilibrada entre dones i homes. Finalment, la disposició final setena, disposa que la norma entrarà en vigor al mes d'haver-se publicat en el *Butlletí Oficial de les Illes Balears*, a excepció del capítol II del títol IV, relatiu al Consell de la Joventut de les Illes Balears, i les modificacions normatives de les disposicions finals tercera i quarta, que comencen a vigir a partir de l'endemà d'haver-se publicat.

*Dictamen núm. 8/2021*

<https://vd.caib.es/1630305726776-330415174-6883229753658225784>



## I. Observacions generals

**Primera.** La Convenció Iberoamericana de Drets dels i de les Joves és l'únic tractat internacional centrat específicament en drets civils, polítics, econòmics, socials i culturals de les persones joves. Va ser signat l'octubre de 2005, ratificat per Espanya dos anys més tard i és vigent des del 2008. El 2016 aquest catàleg de drets va ser ampliat mitjançant l'aprovació d'un protocol addicional que reconeix el jovent com a actor estratègic de desenvolupament i agent polític amb incidència local i global.

A la Unió Europea, la matèria de joventut és una política nacional dels estats membres i està expressament exclosa d'harmonització, si bé el Consell pot adoptar recomanacions sobre la base de propostes de la Comissió. Així, l'Estratègia de la Unió Europea per a la joventut 2019-2027, aprovada per resolució del Consell de la UE i dels representants dels estat membres, estableix que la política que es dugui a terme en aquest àmbit no només ha de permetre als i a les joves convertir-se en els artífexs de la seva vida, donar-ne suport al desenvolupament personal, reforçar-ne la resiliència i dotar-los d'habilitats per a la vida, a fi que puguin afrontar els reptes d'un món canviant. També ha d'animar el jovent i dotar-lo dels recursos necessaris per convertir-se en ciutadans i ciutadanes actius; millorar les decisions polítiques en tots els sectors, en particular l'ocupació, l'educació, la salut i la inclusió social, pel que fa a l'impacte sobre la joventut; contribuir a l'erradicació de la pobresa juvenil i de totes les formes de discriminació, i promoure la inclusió social.

En l'àmbit estatal, la Constitució espanyola, en l'apartat 2 de l'article 9, estableix el mandat als poders públics de promoure les condicions perquè la llibertat i la igualtat de l'individu i dels grups en què s'integra siguin reals i efectives, i també el de remoure els obstacles que impedeixin o dificultin la seva plenitud, i de facilitar la participació de tota la ciutadania en la vida política, econòmica, cultural i social. De forma més específica, l'article 48 consagra el deure, per als poders públics, de promoure les condicions per a la participació lliure i eficaç de la joventut en el desenvolupament polític, social, econòmic i cultural.

*Dictamen núm. 8/2021*

<https://vd.caib.es/1630305726776-330415174-6883229753658225784>



A les Illes Balears, la primera llei que va regular les polítiques de joventut va ser la Llei 10/2006, de 26 de juliol, integral de la Joventut, amb la finalitat d'establir un marc normatiu i competencial per desenvolupar les polítiques juvenils, i també ordenar els serveis i les activitats, en l'àmbit de la Comunitat autònoma de les Illes Balears, no obstant això, d'acord amb la informació que figura a la memòria d'anàlisi d'impacte normatiu que consta en l'expedient tramés per a dictamen, en la pràctica aquesta Llei no ha servit per consolidar un model transversal de polítiques de joventut, ja que els departaments de joventut de les diferents administracions públiques han continuat gestionant un àmbit molt concret d'aquestes actuacions, bàsicament el lleure i serveis molt específics per al jovent, al marge dels altres departaments amb competències que impacten directament en la joventut, com ara les de formació, ocupació o habitatge. El resultat de tot això és una política de joventut disgregada entre les actuacions explícites i les implícites, com a fenòmens aïllats, quan totes haurien de compartir un objectiu comú, que no és un altre que facilitar el desenvolupament integral de la persones joves.

**Segona.** Els alts índexs de desocupació, la precarietat en la feina i l'encariment de l'habitatge han dificultat enormement les transicions econòmica i domiciliar de les persones joves. En aquest sentit, segons l'Observatori Jove del Consell de la Joventut d'Espanya, les trajectòries d'emancipació residencial de la població jove va intensificar el seu descens fins arribar mínims històrics a finals de 2020. Al tancament del 2019, la taxa d'emancipació registrava un 18,7%, caient en 1,3 punts percentuals a meitats de 2020 (17,3%) i reduint-encara més en l'últim trimestre del l'any passat (-1,5 punts). A la fi de 2020 la proporció de persones joves que residia de manera autònoma es desplomava, amb una taxa d'emancipació resultant del 15,8%. Amb anterioritat a la pandèmia, la població jove venia reflectint un continu retrocés de l'edat d'emancipació. La crisi socioeconòmica derivada de la COVID-19 va accentuar encara més les dificultats experimentades entre les persones joves per aconseguir abandonar la llar familiar. La taxa d'emancipació va disminuir d'un 17,3% en el primer semestre del 2020 a un 15,8% a finals de 2020. És a dir, a

*Dictamen núm. 8/2021*

<https://vd.caib.es/1630305726776-330415174-6883229753658225784>



finals de 2020 tan sols 1,5 de cada 10 persones joves vivien en una llar independent a el d'origen. Certament, les elevades taxes d'atur juvenil sostingudes en el temps, la difícil inserció laboral i la incertesa llasten des de fa anys les expectatives vitals de la majoria de les persones joves. Això s'ha vist reflectit en una persistent reducció de la taxa d'activitat, ja que poc més de la meitat de les persones joves a Espanya (52,2%) es podria considerar «actives» laboralment en el quart trimestre del 2020. En relació amb aquesta reducció, cobrava especial rellevància l'augment en la proporció de persones joves potencialment actives que no busquen feina (passant de l'1,9% a l'3,6% en l'últim any).

Pel que fa a les Illes Balears, si ens centrem en xifres d'atur registrat, l'any 2019 es va tancar amb una mitjana anual de 48.640 persones aturades, de les quals 5.720 eren persones joves entre 16 i 24 anys, malauradament, aquesta situació va empitjorar l'any 2020 que va tancar amb una mitjana anual de 73.042 persones aturades, la qual cosa va suposar un increment d'un 50,2% respecte al període anterior. Respecte a la població jove d'entre 16 i 24 anys, va tancar amb 9.926 persones aturades, fet que va suposar un augment d'un 73,5% respecte a l'any 2019.

La dificultat per accedir a un habitatge és un altre dels problemes que assoleix a la població jove. D'aquesta manera, d'acord amb la Memòria anual del CES sobre l'economia, el treball i la societat de les Illes Balears de l'any 2019, els esforços per adquirir un habitatge (mesurat en anys de salari anual) superen amb ampli marge la resta de comunitats autònomes. Es necessiten 13,6 anys de salari anual íntegre per aconseguir comprar un habitatge a les Illes, mentre que la mitjana a Espanya va ser en els 9,3 anys. Com és normal, aquests esforços empitjorarien si es dedicués a l'habitatge només el 30% del salari a l'habitatge (el restant 70% es dedica a la subsistència i manutenció, segons l'INE), ja que s'assolirien els 45 anys a les Illes Balears, 14 anys abans que per al conjunt d'Espanya (en 31 anys). Així, les Illes es van convertir en la comunitat en què cal més esforç per comprar un habitatge: 13,6 anys. Contrasta amb els 9,8 anys del País Basc, els 7,7 de Navarra i els 12,8 de Madrid. Si es destinés el 30% del sou, llavors els anys es dispararien:

*Dictamen núm. 8/2021*

<https://vd.caib.es/1630305726776-330415174-6883229753658225784>



43 anys a Madrid, 33 anys al País Basc i 26 a Navarra. Aquestes xifres dificulten l'accés a la compra d'habitatge a gran part de la població, i especialment a la població més jove.

**Tercera.** Aquest Consell valora de manera positiva la presentació d'aquesta norma per a dictamen, atès que entenem com oportuna l'elaboració d'una norma que reguli i coordini competències i funcions de les diferents administracions públiques en matèria de joventut i que promogui l'emancipació juvenil i la perspectiva jove a l'Administració, al mateix temps que coordina, planifica i avalua polítiques transversals de joventut, promocionant la condició juvenil a través de programes, activitats, serveis i equipaments específics de la joventut promovent, al seu torn, la participació juvenil.

En aquest sentit, com a un dels aspectes més destacables de l'avantprojecte de llei és el fet que aquest recupera la regulació legal del Consell Balear de la Joventut, previst inicialment per la Llei 2/1985, de 28 de març, i amb posterioritat, l'article 64.1 de la Llei 10/2006, de 26 de juliol, integral de la joventut, establí que el Consell de Joventut de les Illes Balears es regularia per la seva pròpia llei. No obstant, el Decret llei 10/2012, de 31 d'agost, pel qual es modificà el Decret llei 5/2012, d'1 de juny, de mesures urgents en matèria de personal i administratives per a la reducció del dèficit públic del sector públic de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i d'altres institucions autonòmiques i s'estableixen mesures addicionals per garantir l'estabilitat pressupostària i fomentar la competitivitat, va extingir el Consell de Joventut i la seva disposició derogatòria va derogar expressament l'article 64 d'aquesta llei; així va desaparèixer la reserva de llei que, fins aquest moment havia exigida la Llei 10/2006. Amb la nova regulació, es recupera per llei aquesta institució que fins aleshores estava prevista per via reglamentària des de l'any 2016, any en el qual es recuperà per a tornar a donar veu a les persones joves en el desenvolupament de les polítiques públiques en aquesta matèria, tot i que amb una altra forma jurídica, la de l'òrgan col·legiat adscrit a l'Administració de la Comunitat d'Autònoma de les Illes Balears.

*Dictamen núm. 8/2021*

<https://vd.caib.es/1630305726776-330415174-6883229753658225784>



Així doncs, alguns dels aspectes més positius de l'articulat del projecte normatiu que cal destacar són el compromís amb l'ocupació i l'accés a l'habitatge de les persones joves (articles 26 i 27 de la norma), compromisos que entenem haurien de quedar reflectits al Pla estratègic de polítiques de joventut (article 32) amb una dotació necessària de recursos econòmics, material i personals que facin possible que les persones joves de les Illes Balears comptin amb unes condicions i oportunitats reals que possibilitin el seu desenvolupament en aquests àmbits evitant que quedin en simples declaracions d'intencions.

En paral·lel, es valora positivament el compromís per la igualtat d'oportunitats, la igualtat de dones i homes amb el rebuig de qualsevol forma de discriminació, per la qual cosa, ens sembla encertat que una de les mesures sigui l'impuls de la coeducació (article 26) i la promoció d'una vida saludable entre la població juvenil balear (article 28).

Per contra, volem indicar que l'extensió de l'avantprojecte de llei tramés per a dictamen augmenta la complexitat de la norma, la qual entra en la regulació de matèries molt diverses que tenen referents de valor normatiu molt distint. En aquest sentit, l'eminent caràcter programàtic de la norma la fa necessària d'una tasca de desplegament reglamentari important i, també, en altres casos, s'hauran de concretar aspectes de reforma en determinades lleis autonòmiques o elaborar-ne alguna que desplegui alguna qüestió concreta. Això no obstant, en alguns aspectes les previsions legislatives són molt minucioses i fregen aspectes reglamentaris, com és el cas d'aquelles que regulen les funcions i competències de l'Institut Balear de la Joventut o els aspectes relatius a l'organització i funcionament del Consell de la Joventut de les Illes Balears, amb la qual cosa la norma fa més complexa la seva adaptació flexible: el que es guanya en termes de rang normatiu es perd en termes d'adaptació.

**Quarta.** La consellera d'Afers Socials i Esports es troba legitimada per sol·licitar aquest dictamen, amb caràcter preceptiu, d'acord amb el que disposa l'article 2.1.a) de la Llei

*Dictamen núm. 8/2021*

<https://vd.caib.es/1630305726776-330415174-6883229753658225784>



10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, i l'article 31 del Decret 67/2010, de 28 de maig, pel qual s'aprova el Reglament que regula l'organització i el funcionament.

## II. Consideracions particulars

**Primera.** En general, i pel que fa al procediment, aquest s'ha elaborat amb correcció i s'han seguit tots els tràmits exigits fins al moment de la sol·licitud del dictamen.

En aquest sentit, es va realitzar una consulta pública prèvia d'acord amb el que disposen els articles 55 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears i 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu de les administracions públiques, i posteriorment, es va dictar la resolució de la consellera d'Afers Socials i Esports per la qual s'ordenà l'inici del procediment i es va designar al secretari general de la Conselleria d'Afers Socials i Esports com a l'òrgan responsable de la tramitació del procediment d'elaboració de la norma. A continuació, es va donar trasllat del projecte normatiu a les conselleries de l'administració autonòmica, mitjançant les seves secretaries generals, als consells insulars, atès que es tracta d'una matèria que afecta a les seves competències, a la Universitat de les Illes Balears, als ajuntaments, mitjançant la Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears, així com a tota una sèrie d'entitats relacionades amb el lleure infantil i la joventut atesa la seva consideració d'interessades en el procediment i, mitjançant el tràmit d'informació pública, s'ha donat la possibilitat de participar a tots aquells que es poguessin considerar interessats. El grup parlamentari Unidas-Podemos i l'Ajuntament d'Eivissa han aprofitat aquest tràmit per presentar les seves al·legacions.

D'altra banda, es troba justificat a l'expedient que l'esborrany de l'avantprojecte va ser sotmès a la consideració del Consell de la Joventut de les Illes Balears, òrgan col·legiat de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears de participació, representació i consulta en el desenvolupament de les polítiques en matèria de joventut.

*Dictamen núm. 8/2021*

<https://vd.caib.es/1630305726776-330415174-6883229753658225784>





No obstant, no consta que s'hagi informat a la Conferència sectorial en matèria de Joventut sobre el projecte normatiu (òrgan de col·laboració i informació mútua entre Govern i els Consells Insulars amb competències en la matèria, d'acord amb l'article 20 de la Llei 21/2006, de 15 desembre, d'atribució de competències als consells insulars de Menorca i d'Eivissa i Formentera en matèria de joventut i lleure).

Finalment, es valora positivament que s'hagin considerat individualment totes les al·legacions presentades en els tràmits d'audiència i informació pública, fent especial esment als motius pel quals s'acceptaven o es rebutjaven.

**Segona.** Amb relació a l'exposició de motius, aquesta ha d'indicar els motius que n'hagin originat l'elaboració, els objectius que es volen aconseguir, els fonaments jurídics habilitants en què es recolzi, els principis i les línies generals de la regulació quan siguin necessaris per a una comprensió millor del text legal, i la incidència en la normativa en vigor, amb indicació especial dels aspectes més nous.

Pel que fa a la importància de la part expositiva de les normes, com ha indicat el Tribunal Constitucional (sentència 90/2009, de 20 d'abril), tot i que els preàmbuls o exposicions de motius de les lleis no tenen valor normatiu serveixen, però, com a criteri interpretatiu de les disposicions normatives a què acompanyen per a la recerca de la voluntat del legislador, és a dir, serveixen per efectuar una interpretació finalista.

D'aquesta manera, consideram que, en general, aquesta compleix amb el seu objecte, atès que delimita la normativa vigent en la matèria; en defineix la finalitat, i justifica la necessitat de la regulació, no obstant això, creiem que convindria fer una revisió de la seva estructura i contingut, ja que comença parlant de les polítiques de joventut, a continuació, fa referència al marc normatiu i de nou a les polítiques de joventut, més endavant s'indica l'àmbit competencial, per després tornar a parlar un altre vegada sobre les polítiques de joventut, en definitiva, es tracta de canvis seqüencials que dificulten la lectura i comprensió d'aquesta part de l'avantprojecte.

*Dictamen núm. 8/2021*

<https://vd.caib.es/1630305726776-330415174-6883229753658225784>



Ja per acabar, cal tenir en compte que d'acord amb l'article 2.1.a) de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social, el CES emet les seves opinions a través de dictàmens, no d'informes, per tant, seria adient esmenar el darrer paràgraf de la part expositiva.

**Tercera.** En relació amb el contingut de l'avantprojecte de llei, farem les següents recomanacions amb la finalitat de millorar-ne el text i la seva comprensió:

**1.-** Per començar, **l'article 1.1** de l'avantprojecte disposa que *"Aquesta Llei té per objecte establir el marc normatiu per desenvolupar les polítiques de joventut i regular els drets específics de les persones joves de les Illes Balears".* En aquest apartat, ens genera dubtes, que aquesta declaració s'atengui al que realment fa o pot fer la norma dictaminada, ja que el marc normatiu i competencial que la llei diu establir, en realitat, està ja establert a partir del bloc de constitucionalitat i de el marc normatiu de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears i les lleis d'atribució de competències als consells insulars. De fet, és la pròpia exposició de motius de la Llei que estableix (apartat VII) que *"(...) aquesta Llei respon a la necessitat d'articular les competències i funcions de les administracions públiques per impulsar una política integral de joventut efectiva (...)",* per tant, entenem que seria adient substituir el ver *establir* per un altre que respongui d'una manera més versemblant a l'objectiu de la norma, com per exemple, el verb *articular*.

**2.-** A continuació, pel que fa a l'àmbit d'aplicació de la Llei prevista a **l'article 3**, consideram que l'establiment d'altres límits mínims i màxims d'edat, per aquells programes o actuacions en què, per la seva naturalesa o objectiu, s'estimi necessari, haurien de ser adequadament justificats amb la finalitat d'evitar situacions d'arbitrarietat i discrecionalitat a l'hora de determinar aquests extrems.

**3.- L'article 11** determina el conjunt de competències que en matèria de joventut corresponen als ajuntaments. Volem recordar en aquest punt que la competència ha d'anar necessàriament acompanyada de la dotació o de l'increment dels mitjans

*Dictamen núm. 8/2021*

<https://vd.caib.es/1630305726776-330415174-6883229753658225784>



econòmics i personals necessaris per poder exercir-la. Entenem que si la norma és exigent en l'ordenació de les competències també ho ha de ser en la previsió dels mitjans corresponents per al seu finançament.

4.- Pel que fa a les funcions de la Comissió interdepartamental de polítiques de joventut previstes a l'**article 18.2** del text normatiu, si fem una lectura sistemàtica d'aquestes podem comprovar com algunes d'elles són molt semblants entre si, com ara, aquelles relatives a "*sensibilitzar les diferents àrees del Govern de les Illes Balears de la necessitat d'impulsar polítiques per a la gent jove i d'orientar-les segons les especificitats del col·lectiu*" (lletra c) i a "*impulsar l'acció del Govern de les Illes Balears en matèria de joventut*" (lletra f). Es tracta de dues funcions que, atesa la seva similitud es podrien reformular en una de sola.

D'altra banda, quant a la coordinació de les polítiques de joventut, i als efectes d'evitar duplicitats innecessàries, convindria determinar quin és l'òrgan competent per dur a terme aquesta funció, ja que la lletra d) de l'article anterior disposa que correspon a la Comissió interdepartamental de polítiques de joventut "*Coordinar les actuacions de l'Administració de la Comunitat Autònoma en polítiques de joventut*", mentre que l'article 14 estableix que "*L'Institut Balear de la Joventut, en endavant IBJOVE, és l'organisme encarregat de coordinar i executar la política autonòmica de joventut*".

5.- Respecte als principis rectors recollits a l'**article 23**, es proposa mantenir el principi d'universalitat en els mateixos termes que figura a l'article 6 de la Llei 10/2006, de 26 de juliol, integral de joventut.

6.- Quant als objectius i línies d'actuació que es pretenen impulsar a l'àmbit educatiu prevists a l'**article 25**, entenem que seria adequat fer una referència també a la prevenció de l'assetjament escolar i del ciberassetjament, així com a la promoció de l'educació ambiental i al foment de l'ús de les tecnologies de la informació i la comunicació (TIC), si bé d'una manera racional i responsable de les últimes.

*Dictamen núm. 8/2021*

<https://vd.caib.es/1630305726776-330415174-6883229753658225784>



7.- D'altra banda, consideram que l'expressió "*han de perseguir*" que figura a l'**article 27** de l'avantprojecte resulta un tant imprecisa, per això, es proposa substituir-la per *han de tenir com a objectius i línies d'actuació*, de la mateixa manera que figura als articles 25 i 28 de l'avantprojecte, relatius al foment de l'educació i la salut respectivament.

8.- Seguidament, l'**article 28** estableix els objectius de les diferents polítiques de joventut que impulsin el Govern de les Illes Balears, els consells insulars i les entitats de l'Administració local en matèria de salut i vida saludable, en els quals es podria incloure la introducció d'hàbits de consum responsable dirigits a la població jove.

9.- Amb relació a la planificació de les polítiques de joventut prevista al **capítol III del Títol III** de l'avantprojecte, atès que el Pla estratègic de polítiques de joventut del Govern de les Illes Balears és una de les eines de planificació més importants que incorpora la nova llei, creiem que seria necessari incloure un apartat en el qual es concretessin els objectius generals d'aquest Pla. Simultàniament, ja que l'article 4 de l'avantprojecte preveu que les administracions públiques de les Illes Balears han de garantir el compliment d'aquesta llei amb el suport i la participació de la societat civil, es proposa afegir un nou apartat que prevegi que en l'elaboració i desenvolupament del Pla estratègic de polítiques de joventut del Govern de les Illes Balears, participaran les organitzacions empresarials i sindicals més representatives en l'àmbit de la Comunitat autònoma de les Illes Balears.

10.- En un altre ordre de coses, l'**article 40.2** disposa que la participació juvenil es podrà dur a terme de manera individual, o bé per mitjà de les entitats juvenils o els grups de joves, no obstant això, l'avantprojecte de llei no precisa com es pot articular aquesta participació de manera individual, sinó que únicament preveu com es podrà dur a terme de manera organitzada.

11.- A l'**article 43.3** *in fine* hem detectat un error de redacció, ja que quan diu "(...) en el termini de deu següents a la realització", hauria de dir "(...) en el termini de deu dies següents a la realització".

Dictamen núm. 8/2021

<https://vd.caib.es/1630305726776-330415174-6883229753658225784>



**12.-** Més endavant, pel que fa a l'organització d'aquest Consell, **l'article 57** únicament preveu l'existència d'òrgans col·legiats (Assemblea General, Reunió plenària executiva, la Comissió Permanent i les comissions especialitzades o àrees de treball que l'Assemblea General o la Comissió Permanent decideixin), sense fer esment als òrgans de caràcter unipersonal que puguin existir, com per exemple, el president o el secretari del Consell.

**13.-** Tot seguit, **l'article 58** del text normatiu destaca que l'Assemblea General del Consell de la Joventut està composta per un màxim de dues persones representants de cada entitat membre, d'entre 14 i 30 anys, malgrat que l'article 3 de l'avantprojecte atorga la condició de persones joves amb edats compreses entre els 16 i els 30 anys, per la qual cosa, per raons de coherència normativa es proposa augmentar l'edat mínima per poder formar part d'aquesta Assemblea als 16 anys.

**14.- L'article 64** fa referència al règim patrimonial del Consell de la Joventut, tot i que en realitat, aquest precepte també regula el règim de contractació i pressupostari, per tant, es recomana modificar la seva titulació per la de *règim patrimonial, de contractació i pressupostari* per fer-la més representativa del seu contingut.

**15.-** Sobre la Cartera de serveis juvenils del Govern de les Illes Balears, **l'article 79.3** indica que la seva vigència serà quadriennal, i a continuació, preveu que aquesta es pugui revisar anticipadament "*si les circumstàncies ho aconsellen*". El CES considera que aquesta previsió constitueix un concepte jurídic indeterminat en els termes que es troba redactat i que l'avantprojecte de Llei hauria de determinar quines són aquestes circumstàncies que possibilitarien revisar anticipadament la Cartera.

**16.-** En darrer terme, consideram que el termini de prescripció de sis mesos que preveu **l'article 99** relatiu a les infraccions lleus és molt reduït, ja que entenem que en sis mesos difícilment es podran detectar la majoria d'aquestes infraccions, per tant, es recomana ampliar aquest termini a un any, el qual s'equipararia al termini de prescripció de les sancions imposades per aquest tipus de conductes.

*Dictamen núm. 8/2021*

<https://vd.caib.es/1630305726776-330415174-6883229753658225784>



## V. Conclusions

El Consell Econòmic i Social de les Illes Balears ha valorat l'avantprojecte de llei de polítiques de joventut de les Illes Balears, i sol·licita al Govern que sigui receptiu a les recomanacions formulades en aquest dictamen.

El secretari general

Josep Valero González

Vist-i-plau

El president

Rafel Ballester Salvà

<https://vd.caib.es/1630305726776-330415174-6883229753658225784>

*Dictamen núm. 8/2021*





GOVERN  
ILLES  
BALEARS

## DOCUMENT ELECTRÒNIC

### CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ

1630305726776-330415174-6883229753658225784

### ADREÇA DE VALIDACIÓ DEL DOCUMENT

<https://csv.caib.es/hash/1630305726776-330415174-6883229753658225784>

### INFORMACIÓ DELS SIGNANTS

#### Signant

RAFAEL BALLESTER SALVA

PRESIDENT DEL CONSELL ECONÒMIC I SOCIAL DE LES ILLES BALEARS

OrganizationUnit=CERTIFICADO ELECTRONICO DE EMPLEADO PUBLICO OrganizationUnit=CONSELLERIA DE MODEL ECONOMIC  
TURISME I TREBALL

COMUNITAT AUTONOMA DE LES ILLES BALEARS

Data signatura: 30-ago-2021 11:01:54 AM GMT+0200

**"Data signatura" és la data que tenia l'ordinador del signant en el moment de la signatura**

#### Signant

JOSE VALERO GONZALEZ

SECRETARI GENERAL

OrganizationUnit=CERTIFICADO ELECTRONICO DE EMPLEADO PUBLICO OrganizationUnit=CONSELL ECONÒMIC I SOCIAL DE LES  
ILLES BALEARS

COMUNITAT AUTONOMA DE LES ILLES BALEARS

Data signatura: 30-ago-2021 08:57:05 AM GMT+0200

**"Data signatura" és la data que tenia l'ordinador del signant en el moment de la signatura**

### METADADES DEL DOCUMENT

Nom del document: Dictamen\_8\_de\_2021.pdf

Data captura: 30-ago-2021 11:33:00 AM GMT+0200

Les evidències que garanteixen l'autenticitat, integritat i conservació a llarg termini del document es troben al gestor documental de la CAIB

Pàgines: 23



Adreça de validació:

<https://csv.caib.es/hash/1630305726776-330415174-6883229753658225784>

CSV: 1630305726776-330415174-6883229753658225784