



## **INFORME 6/2019, DE 5 DE ABRIL, DEL PLENO DE LA JUNTA ASESORA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA**

### **OBJETO: ANTEPROYECTO DE LEY VASCA DE JUVENTUD**

#### **I.- ANTECEDENTES.**

El Estatuto de Autonomía del País Vasco establece en su artículo 10.39 que la Comunidad Autónoma de Euskadi tiene la competencia exclusiva en política juvenil.

Por su parte, la Ley 27/1983 de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos establece que la legislación, así como la acción directa en materia de política de juventud corresponde a las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma.

En cuanto al ámbito municipal, la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, en su apartado 36 del Artículo 17, establece como competencias propias de los municipios la planificación, ordenación y gestión de políticas de juventud.

Así las cosas, la Política de Juventud, desde el punto de vista normativo, es un sector con una amplia trayectoria pero desestructurado y fragmentado, y con una gran diversidad de normativa de rango inferior a la ley.

A pesar de ser una competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma, la Política de Juventud no dispone de una regulación con rango de ley que abarque todo su conjunto o sus diferentes secciones más allá de la participación juvenil, lo cual, entre otras consecuencias, dificulta la coordinación tanto interdepartamental como interinstitucional, crucial para la realización de avances significativos en cualquier política pública sectorial pero con rasgos transversales como la que nos ocupa.

Tal justificación de la necesidad y oportunidad de elaborar una Ley de Juventud, a tenor de las opciones y alternativas utilizadas a lo largo de estas últimas décadas, no es algo nuevo, ya que se han elaborado con anterioridad sendos proyectos de Ley Vasca de Juventud en la VIII y IX Legislatura que no superaron el trámite parlamentario.

Así las cosas, a iniciativa de la Dirección de Juventud del Dpto. de Empleo y Políticas Sociales, se procede a la tramitación de esta Ley cuyo anteproyecto ha sido objeto de algunos informes y alegaciones, habiéndose formulado por la Dirección de Juventud mencionada, solicitud de informe a esta Junta, que se sustancia como sigue a continuación.

## **II. – CONSIDERACIONES PREVIAS.**

### **COMPETENCIA PARA EMITIR INFORME.**

El artículo 11 de la Ley 8/2003 de 22 de diciembre, del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general, dicta que los informes preceptivos y los dictámenes de los órganos consultivos se solicitarán en el momento y en la forma que determinen las disposiciones que regulan dicho trámite.

La Junta Asesora de Contratación Pública tiene competencia para emitir informe sobre el proyecto de la norma de referencia, por tener ésta incidencia sobre la contratación pública, en base a lo dispuesto en el apartado 1 de la letra a) del artículo 27 del Decreto 116/2016, de 27 de julio, sobre el régimen de la contratación del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, que dicta:

“Artículo 27.– Funciones consultivas.

En el ejercicio de la función consultiva, corresponde a la Junta Asesora de Contratación Pública las siguientes actuaciones:

a) Informar con carácter preceptivo en los siguientes supuestos:

1.- Los proyectos o anteproyectos de disposiciones de carácter general en materia de contratación pública o que incidan en dicho ámbito, cuya aprobación sea competencia del Consejo de Gobierno o de los Consejeros y Consejeras del mismo.”

Dado que se trata de un proyecto de disposición que no tiene por objeto la creación de entidades del sector público ni la regulación de las estructuras orgánicas y funcionales de las entidades de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma de Euskadi, de acuerdo con el artículo 30 del Decreto 116/2016, la competencia para la aprobación de este informe corresponde al Pleno de la Junta Asesora.

### **III. – CONTENIDO.**

El Anteproyecto de Ley, cuyo objeto es establecer el marco normativo y competencial para desarrollar, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi, la política de juventud, consta de:

- Una Parte Expositiva.
- Una Parte Dispositiva con 58 Artículos, estructurados en un Título Preliminar y cinco Títulos.
- Una Parte Final, con tres Disposiciones Adicionales, dos Disposiciones Transitorias y dos Disposiciones Finales.

En breves líneas, el contenido de los títulos en que se divide la Ley es el siguiente:

- Título Preliminar: Objeto, definiciones, ámbito y principios.
- I. Competencias y funciones de las Administraciones Públicas Vascas
- II. Instrumentos y medidas para desarrollar la Política de Juventud
- III. De la participación juvenil y la iniciativa social
- IV. Organización administrativa
- V. Inspección y régimen sancionador

### **IV.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

Las alusiones directas a la contratación pública son escasas, no así las indirectas o que plantean dudas, pues como veremos no se indica en las múltiples referencias que se hacen a los equipamientos y servicios juveniles si se prevé que sean contratados externamente, lo que podría suceder, ya que se habla tanto de "titularidad pública como privada" de los mismos (véase, por todos, el apartado 2.- del artículo 11).

Es importante traer a este punto del informe la definición del Sistema Vasco de Juventud que ofrece el propio anteproyecto (artículo 10):

"El Sistema Vasco de Juventud constituye un conjunto articulado y estable de actuaciones y estructuras de responsabilidad pública y de participación social que está integrado por las intervenciones de carácter transversal y por las actividades, servicios y equipamientos específicos para jóvenes en aras de la consecución de las siguientes finalidades:

- a) La detección de las necesidades de las personas jóvenes.
- b) El ejercicio de todos los derechos que les correspondan como personas jóvenes.
- c) Propiciar la autonomía y la emancipación de la juventud.
- d) La mejora de la calidad de vida del colectivo joven.
- e) La promoción infantil y juvenil, así como el desarrollo social y cultural de la infancia, la adolescencia y la juventud, tanto a nivel individual como grupal.
- f) La participación juvenil."

Así, se trata de actuaciones, servicios y equipamientos dirigidos a la juventud, y –según indica el artículo 11, como mencionábamos supra- podrán ser de titularidad pública o privada.

Ese carácter dual tiene su relevancia en cuanto a que no se determinan en el anteproyecto las herramientas o vínculos que unirán la responsabilidad pública y participación social que caracterizan a la actividad con la titularidad privada de los equipamientos y servicios en algunos casos.

Así, por lo que afecta a este informe, nos parece adecuado que se estableciese en el anteproyecto cuál será la vía de puesta a disposición de tales equipamientos y servicios, ya que lo adecuado será atenerse a la normativa de contratos del sector público, especialmente a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento

jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP). En dicha Ley se marcan claramente los negocios incluidos y excluidos de su regulación, a lo que habrá que atenerse para determinar la relación jurídica que unirá a las administraciones competentes con los proveedores y prestadores, respectivamente, de los mencionados equipamientos y servicios.

Por otro lado, en cuanto a las referencias expresas a la contratación pública de bienes o servicios, cabe mencionar el artículo 23, que se refiere, al hilo de los requisitos para el reconocimiento del carácter de servicios y equipamientos juveniles para poder integrarse en el Sistema Vasco de Juventud, a la exigencia de contratación de un seguro de responsabilidad civil. No hay obstáculo a ello. Cuando sean de titularidad pública se supone incluida dicha contratación en la de las pólizas de seguros de la Administración General de la Comunidad Autónoma, y la contratación ex profeso deberá hacerse por los y las agentes privados.

Posteriormente, el artículo 34, sobre la iniciativa social, dice textualmente:

“1.- Las administraciones públicas vascas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán establecer fórmulas de cooperación con la iniciativa social para la prestación de actividades, servicios y equipamientos para jóvenes con medios ajenos a ellas.

2.- En aquellos casos en que se considere necesario que las administraciones públicas vascas acuerden con la iniciativa social la prestación de actividades, servicios y equipamientos en materia de juventud, las personas físicas y jurídicas públicas o privadas que presten dichas actividades, servicios y equipamientos han de cumplir lo dispuesto en la presente ley y en sus normas de desarrollo, así como lo regulado por la legislación de contratos del sector público.

3.- Conforme a lo previsto en la presente ley, la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi, a propuesta del departamento competente en materia de Juventud, fijará reglamentariamente los requisitos y las condiciones aplicables al establecimiento de acuerdos a que se refieren los apartados anteriores, que atenderán, en cualquier caso, a criterios de calidad y eficacia, conforme a lo regulado por la legislación de contratos del sector público.

4.- Los servicios y equipamientos para jóvenes de titularidad pública o privada han de ser reconocidos por la administración pública correspondiente con

carácter previo al establecimiento del correspondiente acuerdo, sin perjuicio de las labores de inspección reconocidas a la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi.”

A este respecto, y en consonancia con las menciones del informe elaborado por la Asesoría Jurídica del Dpto. Empleo y Políticas Sociales, debemos decir que no se menciona la forma jurídica, el negocio jurídico, por el que se articularán esas formas de cooperación. Pueden ser varias, incluso con el beneplácito de la propia LCSP, ya que su Disposición adicional cuadragésima novena permite efectivamente la legislación de las Comunidades Autónomas relativa a instrumentos no contractuales para la prestación de servicios públicos destinados a satisfacer necesidades de carácter social. En todo caso, ha de ser legislación, no normativa de inferior rango (nada trasladable al desarrollo reglamentario que se menciona para los requisitos, obviamente).

Sin embargo, ha de tenerse en cuenta que la adquisición de equipamientos y la prestación de actividades son los objetos propios, respectivamente, de los contratos de suministro y de servicios, por lo que ésta debería ser preferiblemente la fórmula elegida, y hacerse constar así en la propia Ley.

Siguiendo esa línea de reflexión, tales “acuerdos” serán contratos públicos, y como tales efectivamente han de someterse a la legislación de contratos del sector público (a la LCSP antes mencionada). Quizá sería más adecuado hablar de “contratos” en vez de “acuerdos” y la remisión a la legislación correspondiente sería innecesaria.

Se recomienda la prudencia en cuanto a esa fijación reglamentaria de requisitos y condiciones aplicables al establecimiento de dichos acuerdos (contratos). Ya que los requisitos que pueden desarrollarse reglamentariamente son únicamente los de determinación de las concretas necesidades a cubrir y los de inscripción en el Registro. Es correcto que se establecerán “conforme a lo regulado por la legislación de contratos del sector público”, pero no sólo en cuanto a criterios de calidad y eficacia, sino que deben respetarla en toda su extensión, y en modo alguno elaborar disposiciones reglamentarias que la desarrollen.

Siendo esto así, parece difícil que los servicios y equipamientos sean reconocidos por la administración pública correspondiente “con carácter previo al establecimiento del correspondiente acuerdo”. En todo caso podría ser así en el momento inmediatamente anterior a la formalización del contrato, y



consecuencia lógica de la adjudicación de éste, y así debería señalarse. A tal efecto, cada contrato deberá contar con las prescripciones necesarias para que quien pueda presentar su oferta cumpla con los requisitos para que los servicios y equipamientos puedan reconocerse e inscribirse en el Registro General de Servicios y Equipamientos Juveniles, y con él formar parte del Sistema Vasco de Juventud.

Por último, en cuanto a la "iniciativa social", ha de entenderse definida como propone la Disposición final decimocuarta de la LCSP, que modifica el texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre. Convendría hacer una precisión en ese sentido, ya que de esta forma únicamente puede entenderse como sujeto licitador o contratista de la legislación de contratos del sector público.

Señalado todo ello, no hay mayores precisiones que hacer al texto del anteproyecto, que parece adecuado en cuanto al fondo, y sólo deben recogerse las observaciones mencionadas en cuanto a la forma y formalización de esas relaciones jurídicas con quienes presten los servicios y suministren los equipamientos.

## **V.- CONCLUSIONES.**

Dicho todo ello, y esperando se atiendan las precisiones y observaciones aquí vertidas, se informa favorablemente el anteproyecto de Ley.