

CONSULTA PÚBLICA PREVIA

REAL DECRETO PARA EL FOMENTO DEL ASOCIACIONISMO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

De conformidad con lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, con el objetivo de mejorar la participación de la ciudadanía en el procedimiento de elaboración de normas, con carácter previo a la elaboración del texto se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente, en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

Los ciudadanos, organizaciones y asociaciones que así lo consideren, pueden hacer llegar sus opiniones sobre los aspectos planteados en este cuestionario, desde el día 10 de octubre hasta el día 11 de noviembre, a través del siguiente buzón de correo electrónico: participación.publica@juventudeinfancia.gob.es

En cumplimiento de lo anterior y de acuerdo con lo dispuesto en la Orden PRE/1590/2016, de 3 de octubre, por la que se publica el Acuerdo de Consejo de Ministros de 30 de septiembre de 2016, por el que se dictan instrucciones para habilitar la participación pública en el proceso de elaboración normativa a través de los portales web de los departamentos ministeriales, a continuación, se ofrece información sobre los siguientes aspectos:

1) Antecedentes de la norma

La Constitución encomienda a los poderes públicos, en su artículo 48, promover las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social y económico. Asimismo, el artículo 9.2 de la Carta Magna ordena a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad e igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social. Asimismo, el artículo 22 reconoce el derecho de asociación y, finalmente, el artículo 105 establece que la Ley regulará la audiencia de los ciudadanos directamente o a través de las organizaciones reconocidas por la Ley, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten.

La Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación, desarrolla el artículo 22 de la Constitución estableciendo un régimen mínimo y común. El artículo 3.b) prevé que las personas menores de edad no emancipadas mayores de catorce años podrán constituir asociaciones y formar parte de las mismas con el consentimiento, documentalmente acreditado, de las personas que deban suplir su capacidad, sin perjuicio del régimen previsto para las asociaciones infantiles, juveniles o de alumnos en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

La Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, establece que las personas menores tienen derecho a participar plenamente en la vida social y a su incorporación progresiva a la ciudadanía activa (artículo 7.1). Asimismo, reconoce el derecho de asociación de las personas menores, que comprende tanto el derecho a formar parte de asociaciones y organizaciones juveniles de partidos políticos y

sindicatos, como a promover asociaciones infantiles y juveniles e inscribirlas de conformidad con la ley (artículo 7.2).

Por su parte, y con el fin de contribuir al mandato constitucional contemplado en el citado artículo 48, desde los años ochenta se han publicado diversas normas relativas al ejercicio del derecho de asociación por parte de las personas menores de edad: el Real Decreto 1532/1986, de 11 de julio, por el que se regulan las asociaciones de alumnos, o el Real Decreto 397/1988, de 22 de abril, por el que se regula la inscripción registral de Asociaciones juveniles.

Asimismo, en el Real Decreto 949/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento del Registro Nacional de Asociaciones, se detallan los requisitos para la inscripción de las asociaciones y se regula el funcionamiento del Registro Nacional de Asociaciones, que cuenta con una sección específica (la 3ª) para las asociaciones juveniles.

En lo que respecta a instrumentos internacionales específicos para la protección de menores, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), ratificada por España en 1990, reconoce la libertad de asociación de niñas y niños, sin perjuicio de las restricciones *“necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional o pública, el orden público, la protección de la salud y la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás”*.

En el ámbito europeo el artículo 24.1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea reconoce el derecho de las niñas y niños a expresar su opinión libremente, así como a que esta sea tenida en cuenta en función de su edad y madurez.

2) Problemas que se pretenden solucionar con la norma

Según el *Informe Juventud en España 2020*¹ (INJUVE, marzo 2021), la participación política de la juventud española se concentra en la firma de peticiones, enviar mensajes políticos vía Internet y la participación en huelgas o manifestaciones. En cambio, la colaboración en grupos ciudadanos o a través de partidos políticos son dos de las cuatro opciones menos escogidas.

La misma publicación recoge que los porcentajes de personas entre los 15 y los 19 años *“muy o bastante interesados en la política”* se mantienen en cifras superiores al 30% desde 2012.

Asimismo, este informe indicaba que la participación aumenta entre personas con el siguiente perfil: mujer, etapa formativa con clima abierto en el aula y que en casa se tratara de política. Por el contrario, la participación disminuye entre personas migrantes, sin estudios superiores, no expuestos a discusión política en casa o la escuela, o cuyos progenitores no tengan estudios superiores.

Teniendo en cuenta lo indicado, la norma pretende aumentar la participación de las personas menores de edad a través del ejercicio del derecho de asociación, de forma que pueda participar en el desarrollo político y social.

Por otro lado, el Real Decreto 397/1988, de 22 de abril, se dedica de forma específica a las asociaciones juveniles pero las asociaciones infantiles no cuentan con una norma que recoja un régimen jurídico particular adaptado a sus especialidades.

3) Necesidad y oportunidad de su aprobación

La preocupación por la participación de las personas menores ha motivado que en el ámbito europeo se haya aprobado la Recomendación (UE) 2023/2836 de la Comisión, de 12 de diciembre de 2023, sobre la promoción del compromiso y la participación efectiva de los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de elaboración de políticas públicas. En dicha recomendación se incluye como una medida a adoptar por los Estados *“realizar esfuerzos concretos para reforzar la participación de los niños y los jóvenes en la vida política y democrática a escala local, nacional y*

¹ <https://www.injuve.es/observatorio/demografia-e-informacion-general/informe-juventud-en-espana-2020>

de la Unión, también en las zonas rurales y remotas. Las autoridades públicas deben adoptar medidas, en particular en los programas de educación y formación y en otros contextos en los que participan los niños y los jóvenes, para promover la participación significativa, inclusiva y segura de los niños y los jóvenes, sin discriminación de ningún tipo”.

En la escena internacional, el Comité de los Derechos del Niño, órgano de Naciones Unidas que supervisa la aplicación de la CDN, se ha referido en diferentes ocasiones a la importancia de la participación a través del asociacionismo y el desarrollo integral de las personas menores de edad. Sirva como ejemplo lo indicado en la Observación general n.º 20 (2016) sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia: *“El Comité destaca la importancia de la participación como un instrumento de compromiso político y civil mediante el cual los adolescentes puedan negociar y promover que se hagan efectivos sus derechos, y hacer que los Estados rindan cuentas. Los Estados deben adoptar políticas encaminadas a aumentar las oportunidades de participación política, que es fundamental para el desarrollo de una ciudadanía activa. Los adolescentes pueden establecer contactos con sus pares, participar en procesos políticos y aumentar su sentido de capacidad de acción para tomar decisiones y opciones bien fundadas y, por tanto, deben recibir apoyo para formar organizaciones mediante las que puedan participar en diversos medios, como los medios de comunicación digitales. Si los Estados deciden fijar la edad mínima para votar por debajo de los 18 años, deben invertir en medidas que ayuden a los adolescentes a comprender, reconocer y cumplir su función como ciudadanos activos, entre otras formas, impartiendo formación cívica y sobre los derechos humanos, e identificando y abordando los obstáculos que dificultan su compromiso y participación.”*

Asimismo, la oportunidad de la aprobación de la norma viene dada porque deben reflejarse en la normativa específica la evolución de la sociedad y las nuevas formas de participación desde la aprobación de la normativa específica referente al asociacionismo infantil y juvenil a nivel estatal.

La norma sería coherente con otras iniciativas como la aprobada en la Comisión de Juventud e Infancia en el Congreso por la que se insta al Gobierno a promover una reforma de la normativa electoral que rebaje a los 16 años la edad mínima para votar.

4) Objetivos de la norma

Aumentar la participación de niñas, niños y jóvenes en la sociedad civil a través de la constitución de asociaciones representativas de sus diferentes intereses.

Asimismo, se pretende desarrollar la normativa de carácter legal y regular los aspectos necesarios para que la participación de las asociaciones infantiles y juveniles sea efectiva.

Con ello se pretende, en definitiva, dar cumplimiento al mandato constitucional, así como a la normativa internacional a la que se ha comprometido el Estado español.

5) Posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias

Resulta preciso abordar la materia mediante una norma con rango de real decreto que no afecte al contenido esencial del derecho de asociación, derecho fundamental con garantías reforzadas (entre otros) en los artículos 53 y 81 de la Constitución.

Valorada la utilización de alternativas no regulatorias, como campañas informativas, promoción del asociacionismo a través de actividades de fomento o la suscripción de acuerdos con otras Administraciones con competencias en este ámbito, se ha considerado que las mismas no serían eficaces por sí solas en la consecución de los objetivos pretendidos.

En consecuencia, se considera que no existen otras alternativas regulatorias.
