



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

X LEGISLATURA

Núm. 565

17 de julio de 2015

Pág. 52

I. INICIATIVAS LEGISLATIVAS

PROYECTOS Y PROPOSICIONES DE LEY

Proyecto de Ley de Voluntariado. (621/000137)

(Cong. Diputados, Serie A, núm. 141
Núm. exp. 121/000141)

PROPUESTAS DE VETO

El Senador Jesús Enrique Iglesias Fernández, IU (GPMX), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto al Proyecto de Ley de Voluntariado.

Palacio del Senado, 7 de julio de 2015.—**Jesús Enrique Iglesias Fernández.**

PROPUESTA DE VETO NÚM. 1 De don Jesús Enrique Iglesias Fernández (GPMX)

El Senador Jesús Enrique Iglesias Fernández, IU (GPMX), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto**.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Estado necesita de la responsabilidad de sus ciudadanos y éstos reclaman un papel cada vez más activo en la solución de los problemas que les afectan. La creciente conciencia de esa responsabilidad social ha llevado a que la ciudadanía desempeñe un papel cada vez más importante en el diseño y la ejecución de actuaciones dirigidas a la satisfacción del interés general y a la construcción de una sociedad solidaria en la que toda la ciudadanía pueda gozar de una calidad de vida digna. Una evidente manifestación de esta iniciativa social la constituye el voluntariado, expresión de la solidaridad y el altruismo.

La ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado, reguló por primera vez en el ámbito estatal al voluntariado en este país, lo que supuso un hito importante en su reconocimiento y fomento. Junto a ésta, las diferentes normas de voluntariado de las Comunidades Autónomas también han estado contribuyendo en la consolidación de la regulación de las actuaciones de los ciudadanos y ciudadanas que se agrupan para satisfacer los intereses generales en forma de acción voluntaria. Por otra parte, la propia Constitución Española también reconoce, en su artículo 9.2, que corresponde a los poderes públicos facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 565

17 de julio de 2015

Pág. 53

El nuevo Proyecto de Ley de Voluntariado pretende llevar a cabo una actualización de la realidad de la acción voluntaria mediante un nuevo marco jurídico que, si bien introduce novedades que pueden ser consideradas positivas para aquella, por otra parte incorpora disposiciones que suscitan evidentes dudas sobre su idoneidad y/o oportunidad.

En primer lugar, resulta sorprendente que en el redactado de la nueva ley se haga alusión al carácter no básico de la Ley 6/1996, dejando entrever una posible intención de convertir el nuevo texto en una suerte de norma básica para, supuestamente, consolidar y desarrollar el voluntariado. A este respecto es preciso apuntar que la normativa existente en las comunidades autónomas definida por sus Estatutos de Autonomía y por su legislación específica ya ha venido realizando esa tarea de consolidación y desarrollo, por lo que de acuerdo a la disposiciones que la propia ley prevé, ésta deberá aplicarse sin perjuicio de las competencias atribuidas a las mismas en materia de voluntariado y teniendo en cuenta que la promoción y el fomento del voluntariado no es una competencia exclusiva del Estado. Por ejemplo, en el ámbito de Catalunya, el voluntariado, en tanto que ejercicio maduro de democracia participativa, ha sido considerado un bien preciado que las instituciones se comprometieron a preservar, ya en el año 1991, con la promulgación de la Ley 25/1991, de 13 de diciembre, pionera en todo el Estado y por la cual se creaba el Institut Català del Voluntariat; y posteriormente con el reconocimiento de la Carta del Voluntariat de Catalunya reconocida por el Parlament de Catalunya mediante la Resolución 98/V, de 29 de mayo de 1996. En esa misma línea, el artículo 166.2 del Estatuto de Autonomía de Catalunya otorga a la Generalitat «la competencia exclusiva en materia de voluntariado, que incluye, en todo caso, la definición de la actividad y la regulación y la promoción de las actuaciones destinadas a la solidaridad y a la acción voluntaria que se ejecuten individualmente o por medio de instituciones públicas o privadas.

En segundo lugar, la nueva ley incentiva la participación de empresas y Administraciones Públicas en la promoción y el fomento del voluntariado. Esta voluntad política y las medidas que de ella se desprenden fomentan la creación de una suerte de 'nuevos voluntariados' que no se sabe muy bien a quién beneficiará en última instancia. Da la impresión de que de repente, multitud de personas inducidas por la Administración General del Estado y por las empresas encontrarán todo un elenco de facilidades y reconocimientos para poder realizar actuaciones de voluntariado dentro de su horario laboral. Nos encontramos ante un nuevo escenario donde la decisión personal de colaborar con entidades sociales o de otra índole ya no es promovido por la presente ley. En este contexto, la ley favorece un nuevo modelo en el que se abra la puerta a que las Administraciones Públicas puedan regular y reconocer el perfil «corporativo» del voluntariado, vinculándolo a la propia Administración, quien podrá acabar generando sus propios «espacios» u «oficinas» de voluntariado.

Incentivar y regular el flujo de personas susceptibles de ser voluntarias por la vía de las Administraciones Públicas así como vincular esta regulación a políticas de empleabilidad no fomenta el auténtico asociacionismo ni la voluntariedad que se le vincula.

Por último, es totalmente discutible la Disposición final cuarta en la que se establece que las medidas incluidas en esta ley no podrán suponer incremento de gasto público. Ello supone que algunas de las medidas contempladas en el Proyecto de Ley, como la creación de la Comisión Interministerial de Voluntariado o el Observatorio Estatal del Voluntariado por citar algunas, sean totalmente inviables por falta de dotación económica.

Por todo ello, se presenta la siguiente enmienda de veto al Proyecto de Ley de Voluntariado a los efectos que sea devuelto al Gobierno.

La Senadora Ester Capella i Farré, ERC/ESQUERRA (GPMX), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto al Proyecto de Ley de Voluntariado.

Palacio del Senado, 7 de julio de 2015.—**Ester Capella i Farré.**

PROPUESTA DE VETO NÚM. 2 De doña Ester Capella i Farré (GPMX)

La Senadora Ester Capella i Farré, ERC/ESQUERRA (GPMX), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto.**

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 565

17 de julio de 2015

Pág. 54

El presente Proyecto de Ley de Voluntariado supone una descarada e inaceptable invasión competencial que además beneficia a las entidades de voluntariado de ámbito estatal en detrimento de aquellas de ámbito autonómico.

La Generalitat de Catalunya ostenta la competencia exclusiva en materia de voluntariado de acuerdo con el actual orden constitucional de distribución de competencias. El voluntariado es una materia autonómica a efectos competenciales, y no una faceta dentro de las materias en que cada caso se incardina, algo que ha sido avalado incluso por el propio Tribunal Constitucional. Sin embargo, basándose en un título competencial de carácter transversal, el Estado vulnera de forma flagrante las competencias de la Generalitat de Catalunya y le impide la posibilidad de desarrollar políticas propias sobre la materia. De hecho, la invasión competencial llega hasta el punto de que el Proyecto de Ley atribuye al Gobierno la competencia para su desarrollo reglamentario, vulnerando la necesaria estabilidad normativa que debe posibilitar a las Comunidades Autónomas el desarrollo de sus propias políticas.

Por todo ello, se presenta la siguiente enmienda de veto de devolución del Proyecto de Ley de Voluntariado.

El Grupo Parlamentario Vasco en el Senado (EAJ-PNV) (GPV), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto al Proyecto de Ley de Voluntariado.

Palacio del Senado, 14 de julio de 2015.—El Portavoz, **Jokin Bildarratz Sorron**.

PROPUESTA DE VETO NÚM. 3 Del Grupo Parlamentario Vasco en el Senado (EAJ-PNV) (GPV)

El Grupo Parlamentario Vasco en el Senado (EAJ-PNV) (GPV), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto**.

JUSTIFICACIÓN

El Proyecto de ley de voluntariado afirma su basamento competencial en el artículo 149.1.1 CE lo que, a juicio de este Grupo Parlamentario, es del todo incorrecto puesto que incide en toda la actividad y régimen jurídico del voluntariado que se pueda desarrollar al margen y obviando que la actividad del voluntariado es una actividad inherente, en su caso, a las regulaciones sectoriales de las distintas materias competencial. Es por ello, que la regulación estatal no puede sino verse ligada a unos determinados ámbitos o materias competenciales, aquellas en las que el Estado ostenta atribuciones constitucionales, pero no puede expandir su regulación de una forma cuasi universal y desvinculada de aquellos ámbitos de tal forma que penetre de forma indebida en el campo de juego competencial de las CC.AA.

En definitiva, podía el Estado haber presentado una ley en la que hubiera regulado el voluntariado en determinados sectores donde se ve habilitado competencialmente, discriminando el alcance de la regulación en función de sus competencias sobre los distintos ámbitos materiales. No es lo mismo la regulación del voluntariado en una materia donde tenga competencia plena que en otra donde solo se atribuyan las bases y, sobre todo, en aquellos sectores donde la competencia exclusiva sea de las CCAA.

La STC 31/2010 ya explicitó, en su FJ 104, que «en ningún precepto constitucional (se) sustenta(n) (la) objeción a la posibilidad de que... las Comunidades Autónomas... puedan asumir competencia en materia de voluntariado, ni de esa posible asunción resulta por sí misma infracción constitucional alguna, de modo que en tanto respetuosa con el orden constitucional de competencias, ningún reparo puede hacerse, en principio, con una perspectiva constitucional».

En consecuencia, se presenta esta propuesta de veto porque el Proyecto de Ley es intencionadamente confuso en su ámbito competencial, posibilitando una actuación estatal duplicada tal y como se manifiesta de la interpretación del artículo segundo (ámbito de aplicación) con la disposición final primera (respeto a las competencias autonómicas).

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 565

17 de julio de 2015

Pág. 55

El Senador Jordi Guillot Miravet (GPEPC) y el Senador Joan Saura Laporta (GPEPC), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formulan una propuesta de veto al Proyecto de Ley de Voluntariado.

Palacio del Senado, 14 de julio de 2015.—**Jordi Guillot Miravet y Joan Saura Laporta.**

PROPUESTA DE VETO NÚM. 4 De don Jordi Guillot Miravet (GPEPC) y de don Joan Saura Laporta (GPEPC)

El Senador Jordi Guillot Miravet (GPEPC) y el Senador Joan Saura Laporta (GPEPC), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formulan la siguiente **propuesta de veto**.

El Estado necesita de la responsabilidad de sus ciudadanos y éstos reclaman un papel cada vez más activo en la solución de los problemas que les afectan. La creciente conciencia de esa responsabilidad social ha llevado a que la ciudadanía desempeñe un papel cada vez más importante en el diseño y la ejecución de actuaciones dirigidas a la satisfacción del interés general y a la construcción de una sociedad solidaria en la que toda la ciudadanía pueda gozar de una calidad de vida digna. Una evidente manifestación de esta iniciativa social la constituye el voluntariado, expresión de la solidaridad y el altruismo.

La Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado, reguló por primera vez en el ámbito estatal al voluntariado en este país, lo que supuso un hito importante en su reconocimiento y fomento. Junto a ésta, las diferentes normas de voluntariado de las Comunidades Autónomas también han estado contribuyendo en la consolidación de la regulación de las actuaciones de los ciudadanos y ciudadanas que se agrupan para satisfacer los intereses generales en forma de acción voluntaria. Por otra parte, la propia Constitución Española también reconoce, en su artículo 9.2, que corresponde a los poderes públicos facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

El nuevo Proyecto de Ley de Voluntariado pretende llevar a cabo una actualización de la realidad de la acción voluntaria mediante un nuevo marco jurídico que, si bien introduce novedades que pueden ser consideradas positivas para aquella, por otra parte incorpora disposiciones que suscitan evidentes dudas sobre su idoneidad y/o oportunidad.

En primer lugar, resulta sorprendente que en el redactado de la nueva ley se haga alusión al carácter no básico de la Ley 6/1996, dejando entrever una posible intención de convertir el nuevo texto en una suerte de norma básica para, supuestamente, consolidar y desarrollar el voluntariado. A este respecto es preciso apuntar que la normativa existente en las comunidades autónomas definida por sus Estatutos de Autonomía y por su legislación específica ya ha venido realizando esa tarea de consolidación y desarrollo, por lo que de acuerdo a la disposiciones que la propia ley prevé, ésta deberá aplicarse sin perjuicio de las competencias atribuidas a las mismas en materia de voluntariado y teniendo en cuenta que la promoción y el fomento del voluntariado no es una competencia exclusiva del Estado.

Por ejemplo, en el ámbito de Catalunya, el voluntariado, en tanto que ejercicio maduro de democracia participativa, ha sido considerado un bien preciado que las instituciones se comprometieron a preservar, ya en el año 1991, con la promulgación de la Ley 25/1991, de 13 de diciembre, pionera en todo el Estado y por la cual se creaba el Institut Català del Voluntariat; y posteriormente con el reconocimiento de la Carta del Voluntariat de Catalunya reconocida por el Parlament de Catalunya mediante la Resolución 98/V, de 29 de mayo de 1996. En esa misma línea, el artículo 166.2 del Estatuto de Autonomía de Catalunya otorga a la Generalitat «la competencia exclusiva en materia de voluntariado, que incluye, en todo caso, la definición de la actividad y la regulación y la promoción de las actuaciones destinadas a la solidaridad y a la acción voluntaria que se ejecuten individualmente o por medio de instituciones públicas o privadas.

En segundo lugar, el nuevo proyecto de ley incentiva la participación de empresas y Administraciones Públicas en la promoción y el fomento del voluntariado. Esta voluntad política y las medidas que de ella se desprenden fomentan la creación de una suerte de «nuevos voluntariados» que no se sabe muy bien a quién beneficiará en última instancia. Da la impresión de que de repente, multitud de personas inducidas por la Administración General del Estado y por las empresas encontrarán todo un elenco de facilidades y reconocimientos para poder realizar actuaciones de voluntariado dentro de su horario laboral. Nos encontramos ante un nuevo escenario donde la decisión personal de colaborar con entidades sociales o de otra índole ya no es promovido por la presente ley. En este contexto, la ley favorece un nuevo modelo en el que se abra la puerta a que las Administraciones Públicas puedan regular y reconocer el perfil

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 565

17 de julio de 2015

Pág. 56

«corporativo» del voluntariado, vinculándolo a la propia Administración, quien podrá acabar generando sus propios «espacios» u «oficinas» de voluntariado.

Incentivar y regular el flujo de personas susceptibles de ser voluntarias por la vía de las Administraciones Públicas así como vincular esta regulación a políticas de empleabilidad no fomenta el auténtico asociacionismo ni la voluntariedad que se le vincula.

Es totalmente discutible la Disposición final cuarta en la que se establece que las medidas incluidas en esta ley no podrán suponer incremento de gasto público. Ello supone que algunas de las medidas contempladas en el Proyecto de Ley, como la creación de la Comisión Interministerial de Voluntariado o el Observatorio Estatal del Voluntariado por citar algunas, sean totalmente inviables por falta de dotación económica.

Por otro lado, el Gobierno con el apoyo del Grupo Parlamentario Popular ha impuesto la tramitación de 36 proyectos de ley en un periodo de 2 meses lo que hace imposible un trabajo parlamentario riguroso.

El abuso de los procedimientos de urgencia y el acortamiento de los plazos impiden una tramitación que permita garantizar una legislación de calidad.

Así mismo esta irresponsable vorágine legislativa no permite a los grupos parlamentarios de la oposición ejercer sus funciones legislativas en buenas condiciones.

Por otra parte, con estos ritmos se imposibilita, a la ciudadanía y a los sectores sociales que se verán afectados por las leyes, hacer el seguimiento oportuno de las leyes que aprueban las Cortes Generales con lo que se menoscaba la transparencia, posibilidad de seguimiento y participación ciudadana.

Por todo ello, presentamos esta propuesta de veto al Proyecto de Ley de Voluntariado.

El Grupo Parlamentario Catalán en el Senado de Convergència i d'Unió (GPCIU), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto al Proyecto de Ley de Voluntariado.

Palacio del Senado, 14 de julio de 2015.—El Portavoz, **Josep Lluís Cleries i González**.

PROPUESTA DE VETO NÚM. 5

Del Grupo Parlamentario Catalán en el Senado de Convergència i d'Unió (GPCIU)

El Grupo Parlamentario Catalán en el Senado de Convergència i d'Unió (GPCIU), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto**.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Proyecto de Ley que nos ocupa pretende actualizar la legislación estatal recogida en la Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado, por considerar que ha sido superada por la propia realidad de la actuación voluntaria. Entre los aspectos novedosos que incorpora el Proyecto, podemos destacar: la introducción de principios que aún siendo inherentes a la filosofía del voluntariado no estaban expresamente mencionados en la ley, la apertura del voluntario a nuevas y crecientes formas diferentes de las tradicionales y a otros actores, más allá del ámbito del tercer sector, como las empresas, las universidades o las propias Administraciones Públicas; la inclusión de los menores de edad como personas voluntarias, así como la traslación de la normativa comunitaria e internacional en materia de prohibición, a participar en proyectos de voluntariado. También es reseñable la incorporación de diversas limitaciones al voluntariado, como es el caso de las personas condenadas por delitos contra los menores que impliquen contacto con ellos.

Ahora bien, el Proyecto de Ley tiene como objetivo principal, según se desprende de la memoria de análisis de impacto normativo, la consolidación de un modelo común asumido igualmente por las comunidades autónomas y establecer un espacio de cooperación entre las diferentes Administraciones Públicas competentes. No consideramos que sea esta la principal demanda del sector del voluntariado ni de los sectores beneficiarios del mismo.

Esta voluntad del Proyecto de Ley del voluntariado de consolidar un modelo de voluntariado común para todo el Estado, desestructura las normativas existentes en las comunidades autónomas y constituye a nuestro juicio una de las principales discrepancias en relación con el Proyecto de Ley. El voluntariado

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 565

17 de julio de 2015

Pág. 57

es por naturaleza una actividad social de proximidad que cada administración autonómica ha regulado desde la gestión de la cercanía, dando pie a una pluralidad y diversidad de modelos, en muchos casos fuertemente consolidados, que responden a las realidades organizativas de cada territorio, y que no tienen por qué ser sustituidas por un modelo común de voluntariado para todo el Estado. Concretamente, el sector del voluntariado de Catalunya, uno de los más importantes del Estado, no tiene ninguna necesidad de transformar su modelo organizativo y de funcionamiento para articularse en una estructura común.

Desde la perspectiva competencial, la normativa propuesta en el Proyecto de Ley, no respeta las competencias autonómicas tal y como si hace la Ley 6/1996 que pretende modificar. En concreto la Ley vigente no tiene carácter básico. Esta manifestación es respetuosa con el artículo 166 del Estatuto de Autonomía de Catalunya, que establece la competencia exclusiva de la Generalitat de Catalunya en materia de servicios sociales, voluntariado, menores y promoción de la familia. En este sentido cabe destacar que el ejercicio de la competencia exclusiva implica, de manera íntegra, la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva, de conformidad con lo previsto en el artículo 110 del Estatuto de Autonomía de Catalunya. Por tanto, corresponde únicamente a la Generalitat de Catalunya el ejercicio de estas potestades y funciones, mediante las cuales puede establecer políticas propias.

Por el contrario, las modificaciones que plantea el Proyecto de Ley suponen una injerencia del Estado sobre las competencias autonómicas. No tiene sentido incorporar la referencia al artículo 149.1.1.^ª de la Constitución, en su Disposición final cuarta, para dotar a la misma de carácter básico y justificar la injerencia competencial de la administración central para dictar la Ley. La ley a la que modifica, la Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado, no era básica y en base a ella se ha desarrollado un denso tejido de voluntariado en todo el Estado. Ello, supone en la práctica que el ejercicio de las competencias exclusivas en materia de voluntariado, por parte de las comunidades autónomas, quede reducido a un desarrollo residual de las mismas.

Por lo tanto, el proyecto de Ley altera las competencias de las comunidades autónomas respecto al voluntariado y aleja la administración y las políticas de apoyo al voluntariado de los ciudadanos. Es una contradicción, el voluntariado siempre requiere de la proximidad de los voluntarios con los destinatarios de la acción voluntaria, sin embargo el Proyecto de Ley promueve un nuevo ejemplo de estatalización y centralización de la relación cotidiana que debe tener la administración con los ciudadanos, en este caso a través de la regulación del voluntariado.

En resumen, desde la perspectiva competencial, la Ley 6/1996 es respetuosa con las competencias de las comunidades autónomas establecidas en la Constitución y en los Estatutos de Autonomía, en cambio el proyecto de Ley no lo es.

En relación al modelo de voluntariado regulado por el Proyecto de Ley, no admite ni contempla la diversidad del voluntariado y los diferentes y necesarios enfoques y destinatarios que tiene y debe tener la acción voluntaria. No compartimos tampoco la regulación del voluntariado en edades inferiores a los 16 años, contemplada en el proyecto de ley. Asimismo, discrepamos que el establecimiento de una póliza de responsabilidad civil solamente se requiera en caso que una norma obligue específicamente a ello, debería asegurarse siempre la responsabilidad civil, y revisar el contenido asegurado periódicamente en caso que se den cambios de actividad.

En cuanto al objetivo de impulsar el voluntariado que persigue el Proyecto resulta contradictorio con la Disposición Final quinta, que establece que las medidas incluidas en esta norma no podrán suponer incremento de gasto público. Tales previsiones, en nuestra opinión y en la del Consejo Económico y Social, no resultan coherentes con una apuesta decidida por el voluntariado. A pesar de que las actividades de voluntariado no sean remuneradas, el impulso de las mismas supone un coste económico y por tanto requiere de recursos.

A modo de resumen, señalar que el Gobierno con la intención de abordar la revisión del marco normativo estatal vigente sobre voluntariado por considerar que en muchos aspectos ha quedado desbordado por la realidad, pretende consolidar un modelo de voluntariado común, a nuestro entender innecesario y poco respetuoso con las competencias exclusivas que ostentan las comunidades autónomas en materia de voluntariado.

Por todo ello el Grupo Parlamentario Catalán en el Senado de *Convergència i d'Unió* presenta una propuesta de veto al Proyecto de Ley de Voluntariado, a los efectos que sea devuelto al Gobierno.