

INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE CIUDADANÍA Y DERECHOS SOCIALES RELATIVO AL ANTEPROYECTO DE LEY DE VOLUNTARIADO DE ARAGÓN

En cumplimiento del artículo 37.3 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón se emite el siguiente informe de la Secretaría General Técnica de Ciudadanía y Derechos Sociales en relación con el anteproyecto de Voluntariado de Aragón.

1.- Título habilitante.

El Estatuto de Autonomía aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, establece las bases competenciales que nos permiten acometer la regulación del voluntariado en Aragón en su artículo 71 apartado 35º que atribuye a la Comunidad Autónoma de Aragón competencia exclusiva en esta materia que comprende *"la regulación, promoción y fomento de la participación solidaria ciudadana en actuaciones organizadas de voluntariado por medio de entidades públicas o privadas estables y democráticas, sin ánimo de lucro, así como la ordenación de las relaciones entre las Administraciones Públicas y dichas entidades"*.

2.- Inserción en el Ordenamiento Jurídico.

El Estatuto de Autonomía de Aragón, al igual que establece la Constitución española, dispone en su artículo 15.3 que los poderes públicos aragoneses deben promover la participación individual y colectiva en los ámbitos cívico, político, cultural y económico, correspondiéndoles, según el artículo 20, promover las condiciones adecuadas para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sea reales y efectivas, así como remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, y facilitar la participación de todos los aragoneses en la vida política, económica, cultural y social.

De este modo, el objeto de la norma es regular, promover y fomentar la acción voluntaria, como actividad dirigida a la satisfacción del interés general y desarrollada por personas físicas en entidades con voluntariado, que cumplan los requisitos establecidos, así como ordenar las relaciones que puedan establecerse entre las personas voluntarias, las entidades con voluntariado y demás entidades que lo promuevan, las personas destinatarias y las Administraciones Públicas de Aragón.

Tal y como consta en la Exposición de motivos es necesaria una regulación que garantice los principios de responsabilidad y calidad en las actividades desarrolladas por todos los sujetos de la acción voluntaria.

Tras la vigencia de la Ley 9/1992, de 7 de octubre, del Voluntariado Social en la Comunidad Autónoma de Aragón, se hace necesaria una nueva regulación, global y transversal, que de respuesta suficiente a la realidad actual y a las expectativas de los

diferentes actores de la acción voluntaria y que impulse un nuevo modelo solidario que visibilice, motive y fomente la acción voluntaria a todas las edades y en igualdad de oportunidades en todo el territorio, modernice y actualice el papel de los sujetos implicados en todo el territorio y promueva medidas de apoyo y de reconocimiento social.

Su inserción es como una Ley que supone la derogación de la Ley 9/1992, de 7 de octubre, de Voluntariado Social en la Comunidad Autónoma de Aragón así como del Capítulo III "El Voluntariado de emergencias" del Título III de la Ley 30/2002, de 17 de diciembre, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón y de cuantas disposiciones se opongan a lo dispuesto en la Ley que nos ocupa.

En relación a la Ley 30/2002, la derogación tiene su justificación en que se incorpora la regulación específica del voluntariado en el ámbito de la protección civil en el Título V del anteproyecto de Ley.

3.- Adecuación procedimental.

El procedimiento a seguir, de acuerdo con lo dispuesto en la memoria justificativa del anteproyecto, ha sido la tramitación propia de los anteproyectos de ley, en los términos contemplados en el artículo 37 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón.

La iniciativa para la elaboración de un anteproyecto de ley corresponde al miembro del Gobierno competente por razón de la materia objeto de regulación. La Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales, mediante Orden de 20 de junio de 2016 aprobó el inicio del procedimiento de elaboración del anteproyecto de Ley Voluntariado de Aragón, dando cumplimiento al requisito de un acto de inicio formal del procedimiento de acuerdo con el artículo 68 y 69.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común y del artículo 37.1 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón.

El anteproyecto, de acuerdo con el artículo 37.3 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, debe ir acompañado de una memoria, un estudio o informe sobre la necesidad y oportunidad del mismo, un informe sobre el impacto de género de las medidas, así como una memoria económica. Estas cuestiones han sido incluidas en la Memoria Justificativa y Económica de 6 de julio de 2016 de la Dirección General de Participación Ciudadana, Transparencia, Cooperación y Voluntariado.

Al amparo del artículo 37.6 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, en sesión de fecha 12 de julio de 2016, el Consejo de Gobierno de Aragón tomó conocimiento del anteproyecto de ley y acordó el impulso para su elaboración de un proceso de deliberación participativa, atendiendo a lo establecido en el artículo 54 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la actividad pública y participación ciudadana de Aragón.

Tras dicho proceso y la incorporación de las aportaciones al texto del anteproyecto, se procede a la emisión de una nueva memoria justificativa y económica con fecha 31 de

marzo de 2017 de acuerdo con la nueva redacción. En el último apartado de este informe se refieren algunas observaciones en relación a la memoria económica.

Consta en el expediente informe de la Dirección General de Justicia e interior del Departamento de Presidencia que establece una serie de consideraciones que han sido recogidas en el texto del anteproyecto.

En relación con los informes que resultan preceptivos, se deberá recabar el informe del Departamento de Hacienda y Administración Pública si supone un incremento del gasto de acuerdo con lo previsto en el artículo 13.1 Ley 13/2014 así como de la Dirección General de Servicios Jurídicos conforme al artículo 37.7 Ley 2/2009.

4.- Adecuación Jurídica de las propuestas

Tras el análisis de las medidas propuestas éstas se establecen las siguientes observaciones:

En primer lugar, como **consideraciones de carácter general**, se observa a lo largo de todo el texto que se hace referencia a “acción voluntaria” y “voluntariado” sin entender cuando se refiere a cada uno y que diferencias se dan entre ellos. En cualquier caso, se observa un error en la denominación de la “Sistema Aragonés de Acción Voluntaria” en la página 21, artículo 32 puesto que se regula en su título correspondiente como “Sistema Aragonés de Voluntariado”.

Asimismo, en cumplimiento de las Directrices de Técnica Normativa del Gobierno de Aragón, se recomienda revisar el texto en relación con las remisiones normativas que se hacen a la propia norma debiendo añadir “de esta ley” y evitando el uso de la expresión “en la presente ley”.

En relación con el **Título II**, en el artículo 19, se deberá eliminar la “y” que aparece tachada.

El **Título III** regula las relaciones entre las Administraciones Públicas y las entidades con voluntariado, sin embargo, también encuentra su ubicación en el mismo el régimen competencial que parece que no tenga encaje por su contenido, salvo que se modificase la denominación del título.

Asimismo, resulta regulado en este título el Censo de Voluntariado de Aragón donde podrán estar inscritas una serie de entidades, si bien con carácter voluntario. No se dice nada de cual será el procedimiento de calificación de las mismas. Establece que dicha inscripción sirve a los efectos de acceder a las medidas de apoyo establecidas. Si se quiere que sirva también como instrumento de publicidad, su inscripción debería ser obligatoria aunque su carácter fuera meramente informativo.

De otro lado, se indica que este instrumento no se relaciona con la previsión de otro instrumento de coordinación y participación como es el Sistema Aragonés de Voluntariado que integra las entidades inscritas y para las que también establece la necesidad de que la administración verifique el cumplimiento de los requisitos

establecidos en la ley y la correspondiente acreditación. Tampoco, en este otro supuesto, se establece el procedimiento de acreditación. Parece que se debería trazar su relación de forma más clara en el texto.

En relación al **Título IV** que regula dicho Sistema Aragonés de Voluntariado, se indica que puede resultar confusa la regulación establecida por las expresiones utilizadas puesto que, si este sistema se define como un conjunto de medidas, recursos y actuaciones de las diferentes entidades que formen parte, no puede hablarse de "ostentar la condición de miembros" ni puede "desarrollar actuaciones" como si de un órgano se tratase.

De otro lado, tal y como se refería anteriormente, no se establece cual será el procedimiento de acreditación de las entidades que del mismo formen parte ni su relación con el Censo de Voluntariado de Aragón. Por ejemplo, el artículo 28.3 se debería poner en relación con el 24, puesto que el censo está integrado por las entidades previstas en el artículo 14 que cumplan los requisitos establecidos así como las entidades previstas en el artículo 38 y 38 que promuevan la acción voluntaria.

Al igual que se establecía para el Título III, si el Título IV de denomina "Sistema Aragonés de Voluntariado" no parece que encuentre encaje en el mismo el resto de capítulos, puesto que se refieren no solo a las entidades que pueden integrar el Sistema Aragonés de Voluntariado. En este sentido, por ejemplo, si se pretende que el sistema sea un modelo de coordinación, participación y colaboración, se debe trazar también de forma más clara la relación el Consejo Aragonés de Voluntariado, que también se configura como máximo órgano de participación, asesoramiento, consulta y coordinación entre la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, las entidades que estén en el Sistema y las personas voluntarias directamente consideradas.

De otro lado, se dispone que este Sistema desarrollará las actuaciones de planificación autonómica, entre otras, si bien no se establece de que manera. En el caso del Plan Estratégico, la iniciativa corresponde a la persona titular del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales y su aprobación al Gobierno de Aragón previo informe del Consejo Aragonés de Voluntariado y de un proceso de deliberación participativa, y en el caso de los planes operativos, se podrán incluir los planes de las entidades que son miembros del Sistema pero corresponde su aprobación al departamento del Gobierno de Aragón correspondiente, previo informe del Consejo Aragonés de Voluntariado y el artículo 33 concreta que previa audiencia pública.

Lo mismo se puede decir de las otras funciones atribuidas a este Sistema, por ejemplo, no se establece como se realiza la participación para el diseño, gestión, seguimiento y evaluación, atribuyendo esta última tarea a las Administraciones Públicas. Si es a través de la audiencia pública parece que no solo participarían las entidades del Sistema.

En relación con el artículo 32 que regula el Consejo Aragonés de Voluntariado, se considera que su organización y funcionamiento será objeto de desarrollo reglamentario y deberá cumplir el régimen de los órganos colegiados previsto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

No se entiende porque aparece la figura del Foro Aragonés de Buenas prácticas como espacio de debate, reflexión e intercambio de experiencias de las entidades del Sistema Aragonés de Voluntariado en el seno del Consejo Aragonés de Voluntariado. Parece que de considerar necesaria su existencia, sería al margen del mismo.

5. Memoria Económica.

Se considera que la memoria económica del anteproyecto de Ley del voluntariado tiene que recoger la estimación de todos los gastos que se van a realizar al amparo de dicha norma. Asimismo, esta estimación debe incluir los gastos que ya se realizan, por ejemplo, en protección civil.

Si bien se establece que los gastos a realizar dependen de lo que se regule en el correspondiente desarrollo normativo, resulta necesario que, como mínimo, se avance qué tipo de gasto y cuándo se va a regular. Si es posible, se debe avanzar un intervalo de gasto. Asimismo, se debe diferenciar lo que genera un coste económico que no supone un incremento presupuestario y que queda cubierto con los medios materiales y personales con que se cuenta, de los que si generan un incremento. En cualquier caso, se han de cuantificar en la mayor medida posible.

Entre otros, se deberían cuantificar gastos tales como los que suponga el Consejo Aragonés de Voluntariado, el Censo de Voluntariado de Aragón, las medidas de fomento: subvenciones y otras actividades como premios, congresos, formación, gestión, etc., así como los relativos al voluntariado en el ámbito de la protección civil que ya se vienen realizando con esta naturaleza.

Zaragoza, a 2 de mayo de 2017



EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO
DE CIUDADANÍA Y DERECHOS SOCIALES

Consta la firma

★ Fdo.: José Antonio Jiménez Jiménez