

5 de febrer de 2019

Per assignació de funcions (Acta del
Govern del 5 de febrer de 2019)
La consellera de la Presidència

Comunicació

al Govern sobre la consulta pública prèvia a l'elaboració d'un projecte de decret sobre el funcionament i les formes d'accés, inscripció i cancel·lació del Cens d'Entitats del Voluntariat de Catalunya.

L'article 166.2 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya estableix que correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de voluntariat, que inclou, en tot cas, la definició de l'activitat i la regulació i la promoció de les actuacions destinades a la solidaritat i a l'acció voluntària que s'executin individualment o per mitjà d'institucions públiques o privades.

No obstant això, no existeix cap norma jurídica que des de 1994 (any de creació del Cens d'Entitats del Voluntariat de Catalunya) reguli l'accés, modificació i baixa del Cens d'Entitats del Voluntariat.

Aquesta regulació és necessària atès que el Pla de Govern de la XII legislatura disposa, en l'Eix 1. Un país cohesionat amb drets i oportunitats per a tothom, dintre de l'àmbit 1.3. Afers socials i protecció social, que un dels seus objectius és enfortir el model català de d'associacionisme i voluntariat i promoure el seu paper com a agent de transformació social, tot aprofitant l'impuls de les noves tecnologies.

Per tot això, a proposta del conseller de Treball, Afers Socials i Famílies, el Govern

Pren coneixement de la consulta pública prèvia a l'elaboració d'un projecte de decret sobre el funcionament i les formes d'accés, inscripció i cancel·lació del Cens d'Entitats del Voluntariat de Catalunya, amb el contingut que s'annexa.

Annex

Consulta relativa al Projecte de decret sobre el funcionament i les formes d'accés, inscripció i cancel·lació del Cens d'Entitats del Voluntariat de Catalunya.

1. Problemes que es pretenen solucionar amb la iniciativa.

El Consell Rector de l'Institut Català del Voluntariat (INCAVOL) va acordar, el 30 de novembre de 1993, la creació del Cens d'Entitats de Voluntariat cívic i social, la llavor de l'actual Cens d'Entitats de Voluntariat de Catalunya. Aquest acord es publicà al DOGC el dia 7 de febrer de 1994, mitjançant Resolució de 7 de gener de 1994. El cens ha anat funcionant en aplicació de l'esmentat acord, el qual és clarament insuficient per poder gestionar les altes, modificacions o baixes de les entitats, sobretot arran de l'entrada en vigor l'estiu del 2015 de la Llei 25/2015, de 30 de juliol, del voluntariat i foment de l'associacionisme (en endavant, Llei 25/2015). Així doncs, la iniciativa pretén pal·liar la situació d'absència d'un text normatiu que reguli les formes d'accés, modificació i cancel·lació de les entitats de voluntariat en l'esmentat Cens d'Entitats del Voluntariat de Catalunya, que se segueix regint per l'acord de 30 de novembre de 1993.

Des de 1993 s'han censat més de 1800 entitats de voluntariat, les quals desenvolupen llurs projectes arreu del país, algunes de les quals provenen d'altres indrets de l'estat espanyol, i que s'han constituït legalment com a delegació a casa nostra.

D'aquest total d'entitats, el gruix el constitueixen entitats de primer nivell (associacions, fundacions) que tenen una forta presència en el territori en el que desenvolupen llurs projectes o activitats. Destaquen les entitats que es dediquen als serveis socials (atenció a infants, gent gran), a projectes adreçats a la millora de les condicions socioeconòmiques dels col·lectius beneficiaris, el foment de la justícia global, la defensa dels drets humans, el foment de la pau i la cooperació; la igualtat de gènere i el respecte per la identitat i l'orientació sexuals, l'oci i el lleure, l'atenció i el suport a les famílies.

D'ençà 1993 i, en especial arran la promulgació de la Llei 25/2015, l'any 2018 es va du a terme la tasca des del Servei de Promoció de l'Associacionisme i el Voluntariat, d'adaptar els àmbits als quals es dediquen les entitats del voluntariat als àmbits que clarifica l'article 5 de la referida norma, i que han quedat agrupats en disset. Malgrat tot, per fer-ho efectiu jurídicament, cal que l'Administració de la Generalitat de Catalunya es doti del marc jurídic escaient per tal de fer-lo efectiu.

Un dels eixos primordials de la Llei 25/2015 és el foment de l'associacionisme i el voluntariat a Catalunya. El paper indispensable que el teixit associatiu ha aportat en la configuració de la societat catalana actual, i atès l'evolució que aquesta ha patit al llarg

d'aquests anys, ha evidenciat la necessitat que el foment de les polítiques d'enfortiment del teixit associatiu i l'aixopluc jurídic que ha de dotar la Generalitat de Catalunya per enfortir-lo, passa perquè aquest projecte de decret reguli aquest cens, mitjançant el qual es doni un reconeixement institucional de les entitats del voluntariat.

La definició dels requisits legals per formar-ne part, permetrà a l'administració disposar d'una eina a partir de la qual s'atorgui un reconeixement al paper que juguen les persones voluntàries al si de les entitats, element molt sovint poc tingut en compte.

En aquest mateix sentit, permetre definir els requisits que han de complir les entitats per formar-ne part del cens, no pretén justificar carregar de feina administrativa a les entitats. Ans al contrari, disposar de la regulació necessària dels documents que acompanyarà la sol·licitud permetrà poder assessorar i assistir convenientment a les entitats per assolir llurs objectius i complir amb la Llei 25/2015, que recull aquesta documentació com a obligatòria.

Malgrat que figurar en el cens no és obligatori, la seva regulació ens permetrà, però, impulsar la promoció i reconeixement de les persones voluntàries i de les entitats de voluntariat. A més permetrà poder enxarxar les entitats atès llur tarannà, amb la creació, mitjançant les xarxes socials, d'entorns virtuals de contacte entre elles per tal de dotar amb major autonomia els seus projectes.

Abans hem mencionat com la nostra societat ha canviat en aquests prop més de dos decennis. Amb aquesta disposició, es podran refermar les bases per dur a terme actuacions innovadores en el món del voluntariat i impulsar noves formes de voluntariat atesa la nova realitat social sense deixar de banda que, cal delimitar i blindar les actuacions voluntàries i discriminar-les d'aquelles que poden esdevenir contràries a la norma i, per tant, ser frau de llei.

Per aquest motiu, dotar-nos d'aquesta eina ens permetrà, altrament, que el Govern pugui vetllar, controlar i denunciar aquelles pràctiques que puguin ser constitutives de delictes. La presència de persones voluntàries que, solidàriament, presten la seva expertesa per tal d'assolir els objectius de molts projectes, pot induir que moltes entitats (algunes clarament amb voluntat d'ànim de lucre) puguin dur a terme pràctiques abusives en les quals sota el paraigües de voluntariat, s'amaguin tasques que, en realitat, haurien de ser desenvolupades per personal assalariat; així com d'altres pràctiques contràries a la llei laboral vigent

2. Els objectius de la iniciativa.

- Els objectius d'aquesta iniciativa responen a un dels àmbits que s'especifiquen en el Pla de Govern de la XII legislatura, concretament a l'eix 1. Un país cohesionat amb drets i oportunitats per a tothom, dintre de l'àmbit 1.3. Afers socials i protecció social; té entre d'altres objectius, enfortir el model català de d'associacionisme i voluntariat i promoure el seu paper com a agent de transformació social, tot aprofitant l'impuls de les noves tecnologies.

-Disposar d'una regulació taxada, transparent i clarificadora per al procés d'inscripció, modificació i cancel·lació de les entitats de voluntariat a Catalunya, i establir quins són els requisits per poder formar part del cens. Atès que des de 1993 més de 1800 entitats s'han incorporat en aquest cens, és necessari disposar d'una disposició normativa que, d'acord amb el marc legal aportat per la Llei 25/2015, reguli els requisits i els compromisos que les entitats que opten han de complir per tal d'ajustar-se al marc de drets i deures que tant entitats com persones voluntàries han de complir en llurs relacions i, en especial, en relació a les persones beneficiàries.

- Promocionar i donar valor al Cens d'Entitats de Voluntariat de Catalunya com a garant d'unes entitats de voluntariat que actuen amb qualitat i en compliment dels preceptes de la Llei 25/2015, de 30 de juliol, de foment del voluntariat i l'associacionisme. En aquest sentit, malgrat no ésser un cens constitutiu, no obstant això, la promoció d'aquesta eina atorga reconeixement institucional a les entitats de voluntariat i un reconeixement públic a la seva indispensable aportació en la difusió dels valors comunitaris i cívics, indispensables, per assolir una societat més forta, més cohesionada i solidària amb el nostre entorn.

- Garantir la seguretat jurídica a les entitats de voluntariat.

- Fomentar l'associacionisme i el voluntariat.

- Desplegar un treball d'acostament a les necessitats concretes de cada territori en base a la informació sectorial i territorial del cens, per tal de desplegar polítiques de proximitat que, alhora, siguin més eficients i eficaces. En aquest sentit, es permetrà donar compliment a la possibilitat de promoure el treball en xarxa i la coordinació de les entitats amb els agents del territori, per tal que, atesa la idiosincràsia de cada territori, poder acotar i definir amb major escreix les polítiques de voluntariat.

-Blindar, defensar i promoure el model català de voluntariat regulat a la Llei 25/2015.

-Simplificació administrativa del procediment d'inscripció, modificació i baixa del Cens.

3. Les possibles solucions alternatives regulatòries i no regulatòries.

D'acord amb tot l'exposat prèviament, disposem de dues opcions per establir la procedència o no de la regulació de l'objecte d'aquesta consulta:

L'opció de "no fer res" o mantenir la situació actual.

La qual cosa implicaria:

Absència d'un procediment administratiu específic per determinar quan es produeix l'alta, modificació o cancel·lació.

Absència de requisits específics a complir per les entitats sol·licitants per poder tramitar l'alta, modificació o cancel·lació en el cens.

Aquesta absència es traduiria, atesa la manca de regulació, incórrer en els riscos esmentats en el darrer paràgraf del punt 1, i que no donaria compliment al que refereix l'article 14.4 de la Llei 25/2015: "L'acció voluntària no substitueix en cap cas les prestacions de treballs o serveis professionals remunerats. Les administracions públiques han de vetllar, per mitjà dels mecanismes d'inspecció pertinents, perquè aquesta intromissió no es produeixi".

L'òrgan gestor del Cens d'Entitats del Voluntariat es trobaria davant de situacions d'inseguretat jurídica.

La normativa actual és escassa i genèrica i, un cop transcorreguts més de dues dècades, no disposar d'un reglament dificulta que el Govern de la Generalitat de Catalunya dugui a terme les actuacions de foment de l'associacionisme i el voluntariat previstes a l'article 26 de la Llei 25/2015, de 30 de juliol, de voluntariat i foment de l'associacionisme

L'opció normativa que es considera l'alternativa preferida:

Disposar d'un decret que reguli un procediment administratiu específic per determinar quan es produeix l'alta, modificació o cancel·lació al Cens d'Entitats del Voluntariat de Catalunya.

Definir els requisits que han de complir les entitats que tenen projectes de voluntariat a Catalunya, i que volen tramitar l'alta, modificació o cancel·lació en el cens.

Gràcies a la regulació d'un procediment administratiu específic amb els seus requisits inherents, l'òrgan gestor del Cens d'Entitats del Voluntariat gaudirà de plena seguretat jurídica en aquest procediment.

Garantir que les entitats formen part del cens incorporen el que la Llei 25/2015 recull en tot el seu articulat i, si no és així, permet que des de la unitat gestora es pugui sol·licitar l'esmena i el compliment de la llei.

Reconèixer, a nivell institucional, la importància del teixit associatiu de qualitat en la seva tasca de cohesió social i de defensa i promoció dels valors cívics i comunitaris.

La Llei 25/2015, en el seu article 25, certament estableix la creació d'un futur Registre de l'Associacionisme i el Voluntariat, que és definit en l'exposició de motius de la mateixa llei en aquests termes "(...) el Registre de l'Associacionisme i el Voluntariat de Catalunya com a registre públic que es crea amb la finalitat de simplificar els tràmits per a assolir la finestra única d'entitats. La creació del Registre de l'Associacionisme i el Voluntariat de Catalunya ha de permetre al Govern de crear un catàleg virtual d'entitats que reculli totes les dades necessàries de totes les entitats del país per a fomentar el coneixement i la implicació de la ciutadania en els programes que aquestes duen a terme." D'acord amb aquesta voluntat, expressada tant a l'exposició de motius com a la seva regulació posterior a l'article 25 del referit text legal; queda palès com aquest instrument -el Registre- està definit com un instrument amb finalitats, funcionament i objectius ben diferents de l'actual Cens d'Entitats del Voluntariat, el Reglament del qual està proposat tramitar.

El Registre està creat pel legislador amb la voluntat d'esdevenir una "finestra única d'entitats", fet que requereix implementar tot un seguit de mesures que permetin la seva interoperabilitat amb d'altres registres constitutius de la Generalitat (especialment el Registre d'Associacions adscrit a la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques i el Registre d'entitats esportives), així com la interconnexió amb d'altres registres i censos creats per al control i/o validació de les entitats sense afany de lucre per raó de la seva activitat o de les seves singularitats. La naturalesa doncs d'aquest Registre és ben diferent (i d'un abast molt superior) de la naturalesa pròpia del Cens, que engloba aquelles entitats de voluntariat i que vetlla pel compliment específic d'obligacions i requisits propis d'aquest tipus d'entitats

D'acord amb això, un cop es posi en marxa el Registre que faci possible aquesta finestra única d'entitats, aquest haurà d'interoperar amb els múltiples registres i censos preexistents, que seguiran fent la seva funció específica. En el cas del Cens d'Entitats de Voluntariat, el futur Registre i l'actual Cens hauran d'estar coordinats i desenvolupats en plataformes tecnològiques amb capacitat d'interoperar, per fer possible aquesta simplificació de tràmits que exigeix l'instrument registral de nova creació. D'acord amb això, davant d'aquest escenari d'un futur "registre únic" per a entitats i de la coexistència d'aquest amb múltiples censos i registres d'entitats en funció de la seva activitat o sector, és més necessari que mai disposar per al Cens de Voluntariat una regulació mínima que garanteixi la seguretat jurídica del procediment d'inscripció, modificació i baixa.

D'acord amb tot allò esmentat, podem concloure que els objectius perseguits pel legislador a l'hora de crear aquest Registre van fonamentar-se en el principi d'interoperabilitat que han d'inspirar les actuacions administratives del sector públic i que, per tant, la seva creació permetrà disposar d'un potent instrument que englobi el teixit associatiu català en la seva gran varietat d'àmbits i de competències, el qual impactarà a molts diversos organismes de la Generalitat.

En conclusió, resulta evident que el Registre de l'article 25 de la Llei 25/2015 no ve a substituir les funcions ni la naturalesa del Cens d'Entitats del Voluntariat, per la qual cosa la seva creació a la Llei 25/2015 no impacta negativament sobre la necessitat de regular, mitjançant Decret, el procediment elemental d'alta, modificació i baixa del Cens. Ans el contrari, considerem que la creació d'aquest Registre i la seva posada en funcionament en un futur proper, reforça la necessitat de que el Cens d'Entitats del Voluntariat estigui convenientment regulat per esdevenir una eina eficaç que estigui en disposició d'interoperar amb totes les garanties jurídiques amb la finestreta única registral que es posarà en marxa a Catalunya en compliment del mandat legal de l'article 25 de la Llei 25/2015.

4. Necessitat i oportunitat de l'aprovació de la norma.

En aquest sentit, és imperatiu disposar d'aquesta eina normativa que, en l'àmbit de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, permeti disposar d'un procediment reglat, transparent i clarificador per a la inscripció de les entitats del voluntariat que desenvolupen llur activitat a Catalunya. Puix que és un instrument efectiu per al Govern per a la planificació de les polítiques públiques de foment del voluntariat, que permetrà impulsar el Cens com a un instrument que garanteix la qualitat de les entitats pel fet de disposar d'un projecte de voluntariat ben definit i que garanteix, a la vegada, una acció voluntària de qualitat.

Com s'ha comentat en els apartats anteriors, des del 30 de novembre de 1993 el Cens d'Entitats del Voluntariat de Catalunya està en funcionament i en l'actualitat compta amb més de 1800 entitats, amb un gran predomini de les entitats de l'àmbit social. Malauradament, però, no disposem d'un reglament que reguli el seu accés, inscripció i cancel·lació, alineat amb la Llei 25/2015, sobretot els articles 8 a 11.

La seva implementació no suposaria cap augment en el pressupost del departament competent en la matèria.

La seva regulació, paral·lelament, no incorre en la invasió de competències de les administracions públiques locals que puguin tenir en matèria d'associacionisme.

Atès que el tràmit s'està duent a terme, la seva regulació no suposarà un increment de la càrrega administrativa. Ans al contrari, la seva regulació referma la postura que permetrà a l'Administració de la Generalitat de disposar d'un procediment administratiu específic, amb la ulterior seguretat jurídica que això suposa.

-En dues dècades la fesomia de la nostra societat ha canviat profundament, i en aquest canvi, el teixit associatiu ha estat un element indispensable en la cohesió social i en la

construcció d'una societat més justa, a la vegada que integrador, de les persones nouvingudes.

I, en concret, les entitats de voluntariat, han esdevingut un agent primordial en aquest procés, sense oblidar, la inestimable aportació que, dia rere dia, les persones voluntàries fan al si de les entitats. És en aquest context en el qual el model de voluntariat català ha esdevingut un agent sense el qual no podem entendre una model de societat més justa i sostenible, mitjançant el qual es difonen els valors cívics i comunitaris que mesuren el grau de maduresa d'una societat.

I és, arran el pas d'aquests anys, i atesa la llunyana data del 30 de novembre de 1993 que cal centrar els esforços en dotar a la Generalitat de Catalunya, però de retruc també a les entitats d'una eina jurídica que entomi la responsabilitat que emana de la Llei 25/2015, de 30 de juliol, del voluntariat i foment de l'associacionisme i reglamenti l'accés al cens i el prestigi.

Cal disposar, per tant, d'un reglament que reguli els requisits que les entitats de voluntariat establertes a Catalunya han de complir a fi que el Govern de la Generalitat de Catalunya i la ciutadania els reconegui com un actor clau en la difusió dels valors cívics i comunitaris, en tan en quan entitats de voluntariat.

En aquest sentit, la Llei 25/2015 obliga a les entitats complir amb un seguit de requisits, com és disposar d'una documentació recollida als articles 10 i 11 de l'esmentada norma.

D'altra banda, aquesta disposició normativa no suposarà un increment de la tasca de les entitats atès que no genera més obligacions que aquelles contingudes a la Llei 25/2015.