

SESIÓN DEL DÍA MARTES 14/11/2017

28.- Promoción del voluntariado social. (Se declara de interés general)

Se pasa a considerar el asunto que figura en tercer término del orden del día: "Promoción del voluntariado social. (Se declara de interés general)".

Rep. N° 796

—Léase el proyecto.

—En discusión general.

Tiene la palabra la miembro informante, señora diputada Gloria Rodríguez.

SEÑORA RODRÍGUEZ (Gloria).- Señor presidente: quiero agradecer a los miembros de la Comisión de Derechos Humanos por darme la oportunidad de ser miembro informante de este proyecto de ley sobre voluntariado social, que la señora diputada Berta Sanseverino impulsó en la pasada legislatura y que en este período se retomó con el proyecto de ley del señor senador Pablo Mieres. Luego de un profundo y responsable trabajo con consultas a organizaciones civiles que se vienen desempeñando en el voluntariado, hemos llegado a este proyecto de ley cuyo cometido es jerarquizar el trabajo de aquellos que realizan esta tarea tan digna. La idea es promover y regular la actividad.

La Comisión de Derechos Humanos ha considerado el proyecto de ley que promueve el voluntariado social y lo declara de interés general.

La vertiginosa globalización, así como los avances en el desarrollo tecnológico, la libertad de expresión y prensa y la velocidad con la que se transmite la información en la actualidad han llevado a un cambio realmente profundo tanto en las formas de comunicación como en la misma interacción social. Ello devino necesariamente en la aparición de nuevas formas de relaciones sociales que se añaden a los marcos identitarios tradicionales.

Las organizaciones sociales que emergen de la sociedad civil, naciendo siempre en torno a demandas y necesidades de distinta naturaleza, no hacen más que enriquecer la vida en sociedad y generan nuevas redes sociales, fortaleciendo los nuevos focos de socialización.

No es noticia que, a la velocidad con la que se mueve el mundo en el que vivimos, los gobiernos no puedan afrontar la inmensa problemática social, por lo que se hace necesaria la intervención y el involucramiento de otros actores sociales que pueden responder en forma adecuada a dichos reclamos. Así nace el adjunto proyecto de ley, buscando precisamente solucionar este problema de manera ordenada, reglamentada y estructurada.

El marco legal, hasta la fecha regulado, atañe únicamente al ámbito público, de donde se deduce lo imperioso de tener un marco normativo que regule la actividad a nivel de los particulares, de la sociedad civil. En la búsqueda de fortalecer el rol que desempeñan los voluntarios, este proyecto de ley viene a consagrar sus derechos y respectivas obligaciones, marcando los límites de cada uno en forma precisa y exhaustiva.

En este mismo sentido se han pronunciado las organizaciones no gubernamentales que desde hace años realizan un trabajo de voluntariado y, quienes sabemos lo que ello significa, no ponemos en tela de juicio que el adjunto proyecto de ley es una verdadera e inaplazable exigencia social.

En el concepto actual de Estado de derecho, además de someterse él mismo a las normas que se dictan, también ha de incorporar a su ordenamiento jurídico la regulación de la actuación de los ciudadanos que forman grupos, conjuntos de personas, para satisfacer las exigencias e intereses sociales que nacen día a día en el entendido de que el Estado no es aquel Leviatán que todo lo puede cubrir sino que, por el contrario, necesita de la ayuda de la sociedad civil y no por ello significa que se trate de un Estado débil. Por el contrario, el mismo hecho de ser flexible es una más de tantas otras características que demuestran su fortaleza.

La sociedad debe analizarse como un organismo vivo que constantemente innova y expande los límites mismos de la imaginación. El horizonte de lo imposible cambia cuando un grupo de individuos se propone hacerlo y lo ejecuta de maneras sorprendentes y maravillosas. Es precisamente este capital humano el que enriquece de forma muy especial un tipo de trabajo como el voluntariado social.

Y es a ese mismo capital humano al que debemos otorgar un justo espacio para que se expanda, se desarrolle; en definitiva, que desde nuestro seno social haga del Uruguay un país mejor.

Buscando un justo balance es que este proyecto de ley regula tanto los derechos como los deberes de las personas que prestan su precioso tiempo y esfuerzo a la actividad del voluntariado, enunciándolos expresamente en sus artículos 7° y 8°. Es la defensa misma de la libertad de los ciudadanos al poder ejercer, de forma regulada y jerarquizada, una función tan noble como la que aquí se presenta.

La flexibilización de la sociedad civil permite una respuesta más rápida y efectiva a problemas cotidianos que el Estado no se encuentra en posición de resolver por distintas razones. Es por este motivo que en el artículo 9° del proyecto de ley se señala que este deberá promover dicha actividad.

Cuenta también con la fortaleza de consagrar el último fin de semana del mes de abril de cada año como fecha de celebración nacional del voluntariado juvenil, así como designa el día 5 de diciembre como el "Día Nacional del Voluntariado", lo cual surge de su artículo 10.

En su artículo 11, diferencia en forma correcta el régimen aplicable al voluntariado esporádico, contemplando la situación de aquellas personas que suman su trabajo en ocasiones específicas, pero sin asumir un compromiso que se sostenga en el tiempo.

Asimismo, tiene la ventaja de recoger las definiciones comúnmente aceptadas de la actividad que regula, reconociendo la nota de carácter altruista y solidario que hace a su misma esencia, la gratuidad de la prestación del servicio. Asimismo, pone en el eje central la libertad que tiene el individuo de prestar su trabajo como voluntario, respetando derechos que son fundamentales, lo cual puede apreciarse con claridad en sus artículos 2° y 3°.

Cabe agregar que debe prestarse especial atención -tal como se discutió en su momento- en evitar que el trabajo voluntario no encubra verdaderos vínculos laborales por actividades que legalmente han de ser remuneradas, en aplicación del principio de primacía de la realidad. Sería en absoluto reprochable que un individuo buscara sacar ventaja o provecho de una actividad tan noble como el voluntariado, obteniendo un rédito económico o de otra naturaleza a través de esa tarea.

Por último, debemos destacar que el voluntariado en el ámbito privado es una realidad preexistente a este marco normativo. Lo que se busca no es más que el reconocimiento de un fenómeno social que se encuentra instalado hace larga data en la sociedad uruguaya.

El proyecto de ley adjunto contó con el apoyo unánime de las señoras integrantes de la comisión asesora, por lo cual se aconseja a la Cámara de Representantes su aprobación.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE (José Carlos Mahía).- Tiene la palabra la señora diputada Berta Sanseverino.

SEÑORA SANSEVERINO (Berta).- Señor presidente: como bien adelantaba la presidenta de la Comisión, este informe fue acompañado por unanimidad en el ámbito de la asesora.

Me gustaría hacer una referencia importante a cómo se ha ido desarrollando el voluntariado a nivel internacional. Recién en 2001 se dio mayor relevancia a este tema, declarándolo Año Internacional de los Voluntarios. En ese momento, pocos países habían creído necesario prestar atención a las cuestiones jurídicas que inciden en la voluntad y capacidad de los ciudadanos para prestar servicios voluntarios.

Durante los amplios trabajos preparatorios se advirtió, cada vez con más claridad, que la existencia de una legislación favorable al voluntariado podía, en verdad, ser un factor importante para su desarrollo en cualquier situación dada.

Así es que la Asamblea General de Naciones Unidas examinó el tema e incluyó la legislación que alienta o inspira a los ciudadanos a actuar como voluntarios entre las recomendaciones relativas al apoyo al voluntariado, que consignó en la Resolución 56/38, aprobada en el sexto período de sesiones, celebrado en el año 2011.

Para nosotros es muy importante que exista una reglamentación para estas organizaciones sin ánimo de lucro. Las organizaciones de voluntariado, incluidas las asociaciones y fundaciones, son algunos de los ámbitos más adecuados para desarrollar y administrar eficazmente el voluntariado en gran escala. Todas estas instituciones hacen intervenir a ciudadanos en sus actividades en calidad de voluntarios participantes. Algunos fomentan directamente el voluntariado, administran actividades voluntarias, crean redes mundiales de voluntarios y realizan campañas de concientización y sensibilización en pro de su reconocimiento. La creación de un entorno jurídico propicio para el establecimiento de organizaciones no gubernamentales es de fundamental importancia para un desarrollo más amplio. La legislación deberá propiciar la creación de una vigorosa sociedad civil en la que las redes de voluntarios y las

organizaciones, en las comunidades y a nivel nacional, puedan perfeccionarse sobre la base de su experiencia, optimizando sus iniciativas.

Para lograr estos resultados se puede establecer un marco jurídico propicio, que aliente la creación de organizaciones formales e informales de voluntarios; que reconozca su independencia frente al Estado; que mejore su visibilidad y credibilidad, inclusive, mediante la creación de condiciones razonables para su registro oficial, con miras a fijar normas adecuadas para su dirección, responsabilidad y transparencia en el desempeño de sus funciones; que asegure la sostenibilidad del sector, encomendando al Estado que apoye y facilite sus actividades, inclusive, dando ayuda a las organizaciones para que encuentren medios de obtener beneficios, por ejemplo, a través de incentivos y otras oportunidades; que establezca mecanismos de diálogo entre el Estado y el sector y que vele por la coordinación de la aplicación de las políticas y medidas pertinentes del Estado para promover, apoyar y ampliar la capacidad de las organizaciones sin ánimo de lucro.

El principal beneficio de una ley de voluntariado es que puede servir de referencia legislativa general para profundizar y ajustar el sistema jurídico a favor de la acción voluntaria; es decir, las leyes marco amplían el reconocimiento de las contribuciones de todas las personas y grupos que presten servicios voluntarios con fines de bien común.

Quiero hacer una mención a los principios generales del voluntariado, porque ha habido distintas interpretaciones con respecto a qué es el voluntariado. Entiendo que establecerlo claramente -como hace este proyecto de ley- despeja situaciones que han sido bastante enojosas no hace mucho tiempo.

Para delimitar y aclarar mejor los aspectos esenciales de la actividad voluntaria, las leyes deben establecer una serie de principios generales aplicables al desarrollo del voluntariado, que menciono a continuación.

El voluntario participa conforme a un consentimiento libremente expresado.

El voluntariado no es una actividad obligatoria para recibir una pensión o una prestación del Estado.

El voluntariado no conlleva una expectativa de lucro. Es una actividad complementaria, pero no debe dar lugar a la reducción o a la sustitución del trabajo remunerado.

Se debe alentar que el voluntariado tenga cierto grado de autonomía en relación con los poderes públicos, a fin de salvaguardar su independencia. Es una forma legítima en que los ciudadanos pueden participar activamente en el desarrollo de la vida comunitaria y social y atender las necesidades humanas.

El voluntariado actúa en pro del bien común y en función de un compromiso social. Fomenta los derechos humanos y la igualdad.

El voluntariado respeta los derechos, la dignidad y la cultura de la comunidad en que actúa. La captación de voluntarios se basa en un régimen de igualdad de oportunidades y no discriminación. El voluntariado se inspira en principios democráticos, pluralistas, participativos y de interés social.

Debo decir que en el período anterior ya habíamos aprobado un proyecto de ley de promoción del voluntariado social, que luego fue modificado sustantivamente en el Senado, lo cual impidió que fuera aprobado.

Hoy tenemos a consideración este proyecto. Hemos mantenido reuniones; hemos desarrollado un trabajo muy interesante con la Mesa Nacional del Voluntariado. Quiero hacer referencia a que el día 16 de noviembre del año pasado -hace prácticamente un año- la Mesa Nacional del Voluntariado invitó a una charla, en el marco de las Charlas de Café, a los parlamentarios Fernando Amado, Ignacio Estrada, Pablo Mieres y quien habla. Esta charla, denominada Ley de Voluntariado en el Uruguay, sociedad civil y actores políticos en diálogo, fue moderada por el periodista Ricardo Leiva.

Me parece importante decir que esa actividad contó con una fuerte presencia de jóvenes. Fue organizada por la Mesa Nacional del Voluntariado y Compromiso Social y apoyada por la Comisión de la Juventud de la Intendencia de Montevideo, INJU, Anong43, Techo, Iglesia Metodista en el Uruguay, América Solidaria, Universidad Católica, Udelar, Instituto de Comunicación y Desarrollo, Asociación Cristiana de Jóvenes y Voluntarios en Red.

Nos reunimos y trabajamos con un grupo de jóvenes que consideraban que, así como estaba la Ley de Voluntariado, que funciona a nivel de los organismos e instituciones públicas y que desde 2005 tiene una actividad muy importante, era muy necesario que el voluntariado que se desarrolla a nivel de la sociedad civil, de las organizaciones, tuviera su espacio y un reconocimiento. En lo que más insistían esas organizaciones era en ese reconocimiento y en la promoción que debe hacer el Estado, acompañando fuertemente una gran iniciativa social, de enorme valor comunitario, como todo lo que se hace en el voluntariado, que cada día más llama a los ciudadanos y a las ciudadanas a integrarse en distintas redes y agrupamientos.

Los padecimientos que se viven por el cambio climático u otras alteraciones del medio ambiente han llevado -lo hemos vivido y también lo hemos visto en otros países- a que se multipliquen las redes de voluntarios cuando se producen graves acontecimientos, como terremotos o inundaciones, como las que hemos padecido nosotros en varios departamentos; ivaya si ha habido voluntariado! El Estado debe hacerse cargo de promover, valorar y premiar las actividades del voluntariado.

Hace más o menos un mes que este proyecto está en el orden del día de la Cámara de Representantes, y pensé que hoy tampoco se votaría. Nosotros teníamos un poco de apuro porque nos habría gustado -creo que va a ser imposible- que para el 5 de diciembre, Día Internacional del Voluntariado, estuviera aprobado, pero todavía tiene que votarse en el Senado, aunque nosotros hemos trabajado con algunos senadores, en particular con el senador Pablo Mieres. Nos habría gustado votar el proyecto en octubre y de ese modo contar con tiempo suficiente. Quizá aún lo podamos lograr, y para el 5 de diciembre conmemoremos el Día del Voluntariado con un plus extraordinariamente valioso, como que la ley estuviera sancionada por este Parlamento.

El 6 de setiembre recibimos al senador Pablo Mieres y a los integrantes de la Mesa Nacional del Voluntariado y Compromiso Social, señoras Agustina

Burgueño, Natalia Camiruaga, Karina Hoffnung y señor Pablo Lemos. Ellos hicieron un gran aporte, y muchas de sus inquietudes fueron incorporadas al proyecto de ley que hoy aprobaremos, si así lo decide el Cuerpo.

Muchas gracias, señor presidente.

SEÑOR PRESIDENTE (José Carlos Mahía).- Tiene la palabra la señora diputada Mercedes Santalla.

SEÑORA SANTALLA (Mercedes).- Señor presidente: venimos trabajando en este proyecto de ley desde hace mucho tiempo junto con el Plan Juntos y con el Plan Ceibal, y hemos participado en actividades que ha desarrollado el Mides.

El voluntariado también se ha organizado a través de organizaciones sin fines de lucro que trabajan con programas públicos y privados. Hoy podemos decir que, gracias a un acuerdo, se declara de interés general la promoción del voluntariado con fines de bien común, realizado por gente que ofrece su tiempo libre, sin percibir ninguna remuneración. Esto nos demuestra que el moderno Estado de derecho incorpora a su ordenamiento jurídico la posibilidad de regular las actuaciones de ciudadanos, en su mayoría jóvenes, que se van organizando para satisfacer demandas e intereses sociales diversos, que dejan de ser solo responsabilidad del Estado, para que la sociedad civil pueda llevar adelante este voluntariado social como un organismo con gran capital humano, y así conducirnos a un país mejor.

El artículo 10 de este proyecto fija el último fin de semana de abril de cada año como fecha de celebración nacional del voluntariado juvenil, y designa el 5 de diciembre como el Día Nacional del Voluntario. Esto llevó un proceso de elaboración: hubo un intercambio con la Mesa Nacional de Diálogo sobre Voluntariado y Compromiso Social, colectivo de organizaciones que aportó ideas y sugerencias que nos permitieron conocer los criterios normativos.

También tomamos como referencia la Ley N° 17.885, de 12 de agosto de 2005, que reguló la acción del voluntariado, que en este proyecto queda completamente desvinculada de cualquier forma de prestación de servicios retribuida, sea cívica, laboral, funcional o mercantil.

Señor presidente: este proyecto apunta a cumplir nuestro compromiso de consagrar un derecho ciudadano.

SEÑOR PRESIDENTE (José Carlos Mahía).- Tiene la palabra el señor diputado Daniel Radío.

SEÑOR RADÍO (Daniel).- Señor presidente: voy a hacer uso de la palabra simplemente para dejar una constancia.

Obviamente que el Partido Independiente va a acompañar el proyecto, similar al que fuera presentado en el Senado por el senador Pablo Mieres.

Comparto las palabras pronunciadas por las legisladoras preopinantes. Quiero reconocer el mérito de quienes han trabajado por este proyecto, particularmente, la diputada Sanseverino, quien ya había presentado en la legislatura pasada una iniciativa similar a la que tenemos a consideración.

Nos parece que este proyecto es muy importante porque completa la regulación actual. Ya existe una ley que regula el voluntariado en el Estado,

pero aún quedaba pendiente el voluntariado en las organizaciones de la sociedad civil. Se debían establecer deberes, derechos y garantías para quienes desarrollan esta actividad pero, sobre todo, promoverla y reconocerla como una manera legítima de canalizar el compromiso con la sociedad.

SEÑOR PRESIDENTE (José Carlos Mahía).- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se pasa a la discusión particular.

—Setenta en setenta y uno: AFIRMATIVA.

En discusión particular.

SEÑORA RODRÍGUEZ (Gloria).- ¿Me permite, señor presidente?

Mociono para que se suprima la lectura y se vote en bloque.

SEÑOR PRESIDENTE (José Carlos Mahía).- Se va a votar.

—Setenta en setenta y uno: AFIRMATIVA.

Si no se hace uso de la palabra, se van a votar en bloque todos los artículos del proyecto de ley.

—Setenta y dos por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Queda aprobado el proyecto y se comunicará al Senado.

SEÑORA SANSEVERINO (Berta).- ¿Me permite, señor presidente?

Solicito que la versión taquigráfica de las palabras pronunciadas con respecto a este tema sea enviada al Mides, al INJU, a todas las organizaciones que nombré cuando hice mi presentación, y a la Mesa Nacional de Diálogo sobre Voluntariado y Compromiso Social.

SEÑOR PRESIDENTE (José Carlos Mahía).- Se va a votar el trámite solicitado.

—Setenta y cinco en setenta: AFIRMATIVA.