

INFORME SSCC2020/62 PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO ANDALUZ DEL VOLUNTARIADO Y DE LOS CONSEJOS PROVINCIALES DEL VOLUNTARIADO EN ANDALUCÍA.

Asunto: Disposiciones de carácter general: decreto. Competencia administrativa: voluntariado. Organización y funcionamiento del Consejo Andaluz del Voluntariado, y de los Consejos Provinciales del Voluntariado. Naturaleza: órganos colegiados de participación social. Regulación de los Consejos Locales del Voluntariado. Régimen transitorio. Derogación del Decreto 279/2002, de 12 de noviembre.

Remitido por la Secretaría General de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, proyecto de Decreto referenciado para su informe, conforme al artículo 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, se formulan las siguientes:

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha de Registro de salida de 13 de marzo de 2020 se remitió petición de informe sobre el proyecto referenciado, indicándose enlace web para descargar el expediente.

SEGUNDO.- Con fecha 3 de junio de 2020 se ha reiterado la mentada petición de informe, vía correo electrónico.

TERCERO.- Una vez comprobado que la versión del proyecto que figuraba en el citado enlace web, no era la versión a informar por el Gabinete Jurídico, tras conversación telefónica, el 15 de junio de 2020 se remite por correo electrónico el texto definitivo, que será objeto de valoración.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El proyecto de Decreto tiene por objeto regular la organización y funcionamiento del Consejo Andaluz del Voluntariado, y de los Consejos Provinciales del Voluntariado en Andalucía. Según la Memoria Justificativa:

“El artículo 24 de la Ley 4/2018, de 8 de mayo ,Andaluza del Voluntariado, relativa al derecho a la participación determina en su apartado primero, que las entidades de voluntariado que realicen actividades de voluntariado, participarán en el diseño y ejecución de las políticas públicas de las áreas en que desarrollen sus actividades, teniendo derecho a estar representadas en los órganos de consulta e interlocución creados a tales efectos por las Administraciones Públicas en la forma en que se determine reglamentariamente, sin perjuicio de los cauces establecidos en la normativa general sobre participación ciudadana”.

Así mismo el artículo 25, apartados 1, 2 y 3 de la citada Ley, crea el Consejo Andaluz del Voluntariado así como los Consejos Provinciales y Locales del Voluntariado en Andalucía.

Código:	43CVe923C73ZQBhRY1ossYGLZvi_ge	Fecha	22/06/2020	
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	1/14	

(...) La previsión legal demanda el desarrollo del régimen jurídico del Consejo Andaluz y de los Consejos Provinciales y Locales del voluntariado en Andalucía, como órganos de participación social de las entidades de voluntariado en el seguimiento de las políticas públicas relacionadas con la actividad voluntaria y la participación ciudadana.

Con dicho desarrollo normativo se pretende la promoción, seguimiento y análisis de las actividades de voluntariado que se realicen al amparo de la Ley Andaluza del Voluntariado y de su normativa de desarrollo.

Mediante el presente proyecto de decreto se pretende dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 24 y 25 de la Ley Andaluza del Voluntariado, regulando la composición y el régimen de funcionamiento del Consejo Andaluz del Voluntariado, así como de los Consejos Provinciales y Locales del Voluntariado”.

Hasta el momento, estos Consejos se encontraban regulados en el Decreto 279/2002, de 12 de noviembre, por el que se regulan la organización y funcionamiento de los Consejos del Voluntariado en Andalucía, el cual se deroga por el presente proyecto.

SEGUNDA.- En cuanto a la naturaleza jurídica de estos Consejos, el artículo 20 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, determina que *“ Son órganos colegiados de participación administrativa o social aquellos en cuya composición se integran, junto a miembros de la Administración de la Junta de Andalucía, representantes de otras Administraciones Públicas, personas u organizaciones en representación de intereses, legalmente reconocidos, o personas en calidad de profesionales expertos”.*

Por otra parte y según lo dispuesto en el artículo 15.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, los órganos colegiados de participación social *“ quedarán integrados en la Administración Pública que corresponda, aunque sin participar en la estructura jerárquica de ésta, salvo que así lo establezcan sus normas de creación, se desprenda de sus funciones o de la propia naturaleza del órgano colegiado”.* Con ello se pretende acentuar la autonomía de este tipo de órganos colegiados, sin que en ningún caso puedan equipararse a los órganos de naturaleza institucional, de los contemplados en el artículo de la Ley 9/2007, de 22 de octubre.

TERCERA.- Desde el punto de vista formal, hemos de preguntarnos si nos encontramos ante un reglamento de carácter organizativo. Según la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de abril de 2010, Rec. N° 983/2007:

“(…) En cuanto a los denominados reglamentos organizativos, la sentencia de 6 de abril de 2004 (casación 4004/01) declara que: <<Esta Sala ha considerado exentos del dictamen del Consejo de Estado tales disposiciones cuando se limitan a extraer consecuencias organizativas, especialmente en el ámbito de la distribución de competencias y organización de los servicios, de las potestades expresamente reconocidas en la Ley>>.

Código:	43CVe923C73ZQBhRY1ossYGLZvi_ge	Fecha	22/06/2020	
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	2/14	

La sentencia de 14 de octubre de 1997 resume la jurisprudencia en la materia declarando que se entiende por disposición organizativa aquella que, entre otros requisitos, no tiene otro alcance que el meramente organizativo de alterar la competencia de los órganos de la Administración competente para prestar el servicio que pretende mejorarse. En el mismo sentido, la sentencia de 27 de mayo de 2002, recurso de casación número 666/1996 , afirma que los reglamentos organizativos, como ha admitido el Tribunal Constitucional (v. gr., sentencia 18/1982, fundamento jurídico 4), pueden afectar a los derechos de los administrados en cuanto se integran de una u otra manera en la estructura administrativa, de tal suerte que el hecho de que un reglamento pueda ser considerado como un reglamento interno de organización administrativa no excluye el cumplimiento del requisito que estamos considerando si se produce la afectación de intereses en los términos indicados”.

Dada la intervención en los órganos colegiados que regula el proyecto, de personas y entidades que no pertenecen a la Administración de la Junta de Andalucía, así como el hecho de que en su seno serán tratados, valorados y votados asuntos que trascienden del ámbito puramente administrativo al tener efectos hacia el exterior, concretamente en el ámbito del voluntariado, consideramos que no estamos una disposición organizativa en los términos expresados.

CUARTA.- Las competencias de la Comunidad Autónoma en cuya virtud se fundamenta el proyecto de Decreto, se halla en el artículo 46.1 del Estatuto de Autonomía, el cual dispone que son competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma “*La organización y estructura de sus instituciones de autogobierno*”.

Su artículo 61.2 también establece que “*Corresponde a la Comunidad Autónoma 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 a través de instituciones públicas o privadas*”.

El artículo 85.1 del Estatuto dispone que “*En el ámbito de las competencias que se le atribuyen en el presente Estatuto, le corresponden a la Comunidad Autónoma de Andalucía, además de las facultades y funciones expresamente contempladas en el mismo, todas aquellas que, por su naturaleza, resulten inherentes a su pleno ejercicio*”.

QUINTA.- En lo que respecta al marco normativo en el que se encuadra el presente proyecto, el artículo 3.1 de la Ley 4/2018, de 8 de mayo, Andaluza del Voluntariado, determina el concepto de voluntariado: “*A los efectos de la presente ley, se entiende por voluntariado el conjunto de actividades de interés general desarrolladas por personas físicas, siempre que reúnan los siguientes requisitos: a) Que tengan carácter solidario. b) Que su realización sea libre y responsable, sin que tengan su causa en una obligación personal o deber jurídico, y sea asumida voluntariamente. c) Que se lleven a cabo sin contraprestación económica o material, sin perjuicio del abono de los gastos reembolsables que el desempeño de la acción voluntaria ocasione a las personas voluntarias, de acuerdo con lo establecido en los artículos 13.h), 15.2.d) y 17.2.e). d) Que se desarrollen de forma organizada a través de entidades de voluntariado con arreglo a programas concretos, sin perjuicio de lo previsto en los artículos 28 y 29*”.

Código:	43CVe923C73ZQBhRY1ossYGLZvi_ge	Fecha	22/06/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	3/14



El artículo 25 de la Ley 4/2018, de 8 de mayo, establece lo siguiente:

“1. El Consejo Andaluz del Voluntariado es el máximo órgano de participación del voluntariado en Andalucía y tiene como función la promoción, seguimiento y análisis de las actividades de voluntariado que se realicen al amparo de la presente ley y de su normativa de desarrollo. Asimismo, tendrá encomendado asesorar e informar a las Administraciones públicas y a las entidades que desarrollen programas de acción voluntaria.

2. En cada provincia andaluza existirá, como forma organizativa propia de la Administración autonómica, un Consejo Provincial del Voluntariado, que ejercerá las funciones de coordinación, promoción, seguimiento y análisis de las actividades de voluntariado que se realicen en sus respectivos ámbitos territoriales. De la misma forma, se podrán crear por los municipios los correspondientes Consejos Locales del Voluntariado u órganos de similares características.

3. El Consejo Andaluz, así como los Consejos Provinciales y Locales del Voluntariado, tendrán la composición y funciones que reglamentariamente se establezcan. En todo caso se garantizará la representación paritaria de las Administraciones públicas y agentes sociales y económicos, de un lado, y de las organizaciones que desarrollen programas de acción voluntaria, de otro. A estos efectos, se entenderá por agentes sociales las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales más representativas, universidades y partidos políticos con representación a nivel autonómico, provincial y local. Además, habrá de tener en cuenta el artículo 11 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, sobre representación equilibrada entre mujeres y hombres en los órganos colegiados.

4. El Consejo Andaluz del Voluntariado, a través de la persona titular de la Consejería competente en materia de voluntariado, presentará, con periodicidad anual, ante el Parlamento de Andalucía la memoria descriptiva y valorativa del desarrollo y aplicación de esta ley y de los vigentes planes andaluces de voluntariado, así como sus efectos en el ámbito de la acción voluntaria y en cuanto a la no sustitución del empleo que las Administraciones públicas tienen la obligación de crear para la prestación de servicios públicos y sociales de su competencia”.

Por lo que se refiere a la normativa en materia de órganos colegiados, resultan de aplicación la Ley 9/2007, de 22 de octubre, así como la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

SEXTA.- En cuanto a la estructura, que razonamos correcta, el borrador de Decreto consta de 22 artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, y dos disposiciones finales.

SÉPTIMA.- Entendemos que se ha cumplimentado hasta ahora la tramitación procedimental prevista con carácter general, para la elaboración de los reglamentos, en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Código:	43CVe923C73ZQBhRY1ossYGLZvi_ge	Fecha	22/06/2020	
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	4/14	

7.1.- Los Consejos del Voluntariado se encuentran actualmente regulados en el Decreto 279/2002, de 12 de noviembre. Sin embargo, en la Memoria Justificativa no se hace referencia alguna al mismo, lo que tendría que subsanarse.

7.2.- Sobre el trámite de audiencia, siguiendo lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 22 de octubre, al que se remite el artículo 43.5, consideramos especialmente relevante que se motive debidamente en el expediente que el trámite de audiencia a la ciudadanía cuyos derechos e intereses legítimos, se han considerado afectados por el anteproyecto, se haya conferido precisamente a través de cada una de las entidades y asociaciones reconocidas por la Ley que constan en el mismo, en cuanto se consideren que la agrupe o la represente y que sus fines guardan relación directa con el objeto de la disposición.

7.3.- En cuanto al Dictamen del Consejo Consultivo, el artículo 17.3 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, que regula dicho órgano, establece que será consultado preceptivamente en los “*Proyectos de reglamentos que se dicten en ejecución de las leyes y sus modificaciones*”. Ya hemos adelantado que no nos encontramos ante un reglamento organizativo, y se están desarrollando los apartados 1, 2 y 3 del artículo 25 de la Ley 4/2018, de 8 de mayo. Por tanto, consideramos que procede el Dictamen del Consejo Consultivo.

7.4.- Conforme a lo dispuesto en el Artículo 5 del Decreto 263/2011, de 2 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, “*1. El órgano promotor de la iniciativa realizará un pronunciamiento sobre el informe emitido por el Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, donde se incluirá información expresa y detallada caso de no aceptarse las observaciones o reparos formulados. 2. El órgano promotor de la iniciativa remitirá su pronunciamiento sobre el informe a la Consejería competente en régimen local, la cual dará traslado al Consejo Andaluz de Gobiernos Locales*”. No figuran en el expediente ninguno de los dos trámites señalados, lo que debería subsanarse.

OCTAVA.- Se recomienda dejar constancia en el expediente que el proyecto de reglamento se hizo público en el momento en el que se sometió al trámite de audiencia y al de información pública, de acuerdo con lo previsto en el artículo 13.1.c) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

Asimismo, se recuerda que, cuando se solicitara el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, debería publicarse también el proyecto, dándose cumplimiento así a la exigencia para ello del artículo 7.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y del artículo 13.1.c) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

Por último, también debería constar que se habrían publicado las memorias e informes que conformen el expediente de elaboración de este texto normativo con ocasión de la publicidad del mismo, como así ordenan el artículo 7.d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y el artículo 13.1.d) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

Código:	43CVe923C73ZQBhRY1ossYGLZvi_ge	Fecha	22/06/2020	
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	5/14	

NOVENA.- Antes de pasar al examen pormenorizado del texto, hemos de efectuar una consideración previa. Los Consejos del Voluntariado se regulaban en el Decreto 279/2002, de 12 de noviembre. Debemos manifestar que la Disposición Final Primera de la Ley 4/2018, de 8 de mayo, establecía que “*El Consejo de Gobierno procederá a la adaptación del Decreto 279/2002, de 12 de noviembre, en el plazo máximo de un año desde la entrada en vigor de la presente ley*”. El legislador, pues, optó por la modificación de dicho Decreto para llevar a cabo su adaptación a la Ley 4/2018, de 8 de mayo, y no por su derogación. En consecuencia, a la vista de esta previsión y de que el contenido del proyecto coincide en gran parte, incluso de forma literal, con el del Decreto 279/2002, de 12 de noviembre, recomendamos que se proceda a la adaptación del mismo según la previsión legislativa en cuestión.

De este modo, según el artículo 129.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, “*En virtud de los principios de necesidad y eficacia, la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución*”.

Por ello, en caso de que no se proceda a la adaptación del Decreto 279/2002, de 12 de noviembre, tendría que motivarse en el expediente la necesidad del dictado de un nuevo decreto, pues ello no figura ni en la Parte Expositiva ni en la Memoria Justificativa, el contenido de muchas previsiones permanece inalterado y, además, sólo han transcurrido dos años desde la entrada en vigor de la Ley 4/2018, de 8 de mayo, sin que se tenga constancia de la existencia de nuevas circunstancias o disposiciones legales que hicieran conveniente la sustitución del referido Decreto 279/2002, de 12 de noviembre.

DÉCIMA.- Entrando a analizar el borrador remitido, se formulan las siguientes observaciones:

10.1.- **Título.** El proyecto de decreto que nos ocupa también regula, aunque sea someramente, los Consejos Locales del Voluntariado, sin perjuicio de lo que se dirá más adelante sobre la necesidad de regular su composición y funciones. Por tanto, deberían incluirse éstos en el título del mismo.

10.2.- **Artículo 2.** Apuntamos que además de las Delegaciones Territoriales, con arreglo a lo establecido en el artículo 35 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, además de las Delegaciones Territoriales está la figura de las “Delegaciones Provinciales” u “otras estructuras”, como distintas forma de organización territorial periférica, lo que se reitera para el resto del texto.

10.3.- **Artículo 4.** Debería adicionarse que el Consejo Andaluz del Voluntariado y los Consejos Provinciales del Voluntariado, también se regulará por sus propias normas de organización, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 91.2 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre: “*Los órganos colegiados en los que participen representantes de otras Administraciones Públicas, personas designadas por organizaciones empresariales y sindicales y otras organizaciones representativas de intereses económicos y sociales o en calidad de profesionales expertos, ajustarán su organización interna y funcionamiento, además de a lo previsto en el apartado anterior, a sus normas reguladoras que, en el*

Código:	43CVe923C73ZQBhRY1ossYGLZvi_ge	Fecha	22/06/2020	
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	6/14	

marco de esta Ley, podrán completar su régimen de composición, estructura interna, elección de cargos, convocatorias, sesiones y, en su caso, adopción de acuerdos”.

10.4.- **Artículo 5.** Dado que regula la “naturaleza” del Consejo, debería determinarse su tipología como órgano colegiado, interpretando que se trata de un órgano colegiado de participación social de los contemplados en el artículo 20 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, lo que se reitera para el **Artículo 17**. Por ello, el contenido de este precepto, debería trasladarse al Artículo 10, que regula las funciones del Consejo Andaluz del Voluntariado. En todo caso, habría de efectuarse una remisión al artículo 25.1 de la Ley 4/2018, de 8 de mayo.

10.5.- **Artículo 6.** Regula la composición del Consejo Andaluz del Voluntariado.

10.5.1.- Según lo preceptuado en el artículo 92.2 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, “El número de miembros previsto deberá ser proporcionado a la naturaleza y características de las funciones del órgano colegiado y, en su caso, a los intereses representados en el mismo, debiendo garantizarse la celeridad y la eficacia de su funcionamiento”. En consecuencia, entendemos que se ha valorado que el número de miembros del Consejo, que cuenta la Presidencia, una Vicepresidencia y 34 vocalías, no constituye un obstáculo para garantizar la celeridad y eficacia en el funcionamiento del mismo.

10.5.2.- Tendría que fundamentarse en el expediente cuáles han sido los criterios para la inclusión de las vocalías que finalmente integran el Consejo. Ello se reitera para el **Artículo 18**.

10.5.3.- En el apartado 1.c), podría pretenderse indicar “cooperación internacional para el desarrollo”. Intuimos que el “*ámbito digital*” se corresponde en realidad con el ámbito de “política digital”, lo que se reproduce para el **Artículo 18.1.b)**.

10.5.4.- En los párrafos h) e i) del apartado 1, se incluyen como vocales a las organizaciones empresariales y sindicales “*más representativas en el ámbito de la Comunidad Autónoma*”, respectivamente. Hemos de manifestar comenzando por éstos últimos, que debería tenerse en cuenta lo dispuesto en los artículos 6.3.a) y 7.1.a) de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, preceptos según los cuales la capacidad representativa institucional se atribuye también a los sindicatos más representativos a nivel estatal, que gozan del derecho de participación institucional, entendiéndose éste por el Tribunal Constitucional como “derecho o facultad adicional que los sindicatos pueden recibir del legislador, sin ser parte del núcleo mínimo e indispensable de la libertad sindical pero que engrosa su núcleo esencial” (STC 39/1986, de 31 de marzo).

De la jurisprudencia del máximo intérprete de la Constitución, acogida así en las SSTC 7/1990, de 18 de enero, y 32/1990, de 26 de febrero, podemos extraer los dos requisitos que deberían concurrir para poder invocarse tal derecho ante aquellos organismos públicos cuya normativa así lo hubiera previsto: a) ese derecho les permite a los sindicatos desarrollar “*estrictamente funciones de representación de los intereses de los trabajadores o de la población asalariada*”, excluyéndose de su ámbito, por tanto, la defensa de los intereses propios de la organización sindical; b) debe desarrollarse

Código:	43CVe923C73ZQBhRY1ossYGLZvi_ge	Fecha	22/06/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	7/14



“en el seno de Entidades y Organismos que formen parte de la estructura organizativa de la Administración Pública”.

Efectivamente, consideramos que ambas condiciones concurrirían en el caso del Consejo, pues la misma se integra en la estructura administrativa autonómica y los sindicatos, al tener libertad para designar las vocalías, estarían cumpliendo con su cometido general de defensa y promoción de los intereses económicos y sociales de los trabajadores asalariados, de modo que, debe respetarse la capacidad representativa que respecto al mismo tendrían los sindicatos más representativos a nivel estatal.

El Dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía nº740/2014, de 12 de noviembre, viene a corroborarlo, exponiendo lo siguiente:

“(…) Contempla como vocales del Consejo a dos miembros en representación de las organizaciones sindicales más representativas de Andalucía. Ello implica que, formalmente, se obvia la capacidad que el artículo 6.3.a) de la Ley Orgánica 11/1985, de 3 de agosto, de Libertad Sindical reconoce a los sindicatos más representativos a nivel estatal para <<ostentar representación a nivel institucional ante las Administraciones Públicas u otras entidades y organismos de carácter estatal o de Comunidad Autónoma que la tengan prevista>>.”

“Si bien, desde un punto de vista práctico, pudieran coincidir la mayor representatividad a nivel autonómico y a nivel estatal en un mismo sindicato, como puede ser el caso de Andalucía, ello no es óbice para que el precepto del Decreto se ajuste a la legalidad y prevea que forme parte del organismo autonómico que regula los representantes de sindicatos de mayor representatividad estatal, supuesto no contemplado en la redacción actual”.

Estos mismos razonamientos sobre el derecho de participación institucional de los sindicatos serían igualmente de aplicación respecto a las asociaciones empresariales, como se ha encargado de precisar el propio Tribunal Constitucional (STC 57/1989, de 16 de marzo).

Así, de acuerdo con la Disposición adicional sexta del Estatuto de los Trabajadores, también gozarían de dicha capacidad aquellas asociaciones que contaran con el 10 por 100 o más de las empresas y trabajadores en el ámbito estatal, así como las asociaciones empresariales de Comunidad Autónoma que contaran en ésta con un mínimo del 15 por 100 de los empresarios y trabajadores, excepto, en este último supuesto, las asociaciones empresariales que estén integradas en federaciones o confederaciones de ámbito estatal.

Por tanto, todas las asociaciones que tuvieran dicha representatividad deberían estar presentes en el Consejo, si bien, como expresó el Tribunal Constitucional en su Sentencia 57/1989, de 16 de marzo, ello no impide que las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus competencias de organización, integren además en sus propios Organismos a otras asociaciones empresariales que no tengan esa condición legal de mayor representatividad.

Código:	43CVe923C73ZQBhRY1ossYGLZvi_ge	Fecha	22/06/2020	
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	8/14	

No obstante, respecto a las organizaciones sindicales, téngase en cuenta que según el artículo 39.2 de la Ley 1/2002, de 4 de abril, “se promoverá la participación institucional de las organizaciones empresariales y de trabajadores más representativas del sector en los órganos consultivos”. Por tanto, sería conveniente que las organizaciones sindicales más representativas a nivel estatal o autonómico, lo fueran además respecto al sector del voluntariado.

Todo lo anterior se reproduce para los párrafos g) y h) del **Artículo 18.1.**

10.5.5.- En el apartado 1.j) habría de añadirse que la propuesta de las dos vocalías será efectuada por la Mesa del Parlamento “de Andalucía”.

10.5.6.- En el apartado 1.k) sería conveniente indicar que la necesidad de inscripción en el Registro General de Entidades de Voluntariado de Andalucía, para formar parte de este órgano, está previsto en el artículo 8.4 del Decreto 3/2007, de 9 de enero, por el que se regula dicho Registro. Ello se reitera para el **Artículo 18.1.i).**

10.5.7.- En el apartado 1.l) no debería aludirse a “entidades y asociaciones legalmente constituidas”, sino a “entidades del voluntariado”, como así las conceptualiza el artículo 16 de la Ley 4/2018, de 8 de mayo, incluyendo su apartado 2 “las asociaciones en las que estén integradas entidades de voluntariado y las federaciones, confederaciones o uniones de entidades de voluntariado legalmente constituidas en el ámbito municipal, provincial, comarcal o autonómico que basen su actividad en el trabajo voluntario”. No es necesario destacar que deben estar constituidas legalmente y carecer de ánimo de lucro, ya que constituyen requisitos según el artículo 16.1 de dicha Ley. Todo este razonamiento se traslada al **Artículo 18.1.i).**

Planteamos la posibilidad de que en el momento de realizar la convocatoria prevista en el Artículo 7.2, no hubiera como mínimo dieciocho “entidades y asociaciones legalmente constituidas, sin ánimo de lucro, en el campo del voluntariado”. Esto se reitera para el **Artículo 18.1i).**

10.5.8.- En el apartado 2 tendría que especificarse si el órgano directivo en materia de voluntariado será “central”, la cualificación y requisitos de la persona que titular de la Secretaría, si tendrá voz y voto o solo voto, así como si los cuatro años de duración del mandato admitirán reelección, en los términos del Artículo 8 para las vocalías. Ello se reitera para el **Artículo 18.2.**

11.5.9.- En el apartado 3 la remisión a la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía, habría de hacerse a su artículo 11, como así prevé expresamente el artículo 25.3 de la Ley 4/2018, de 8 de mayo, lo que se reproduce para el **Artículo 18.8.**

10.6.- **Artículo 7.** Regula el nombramiento de los vocales.

10.6.1.- En el apartado 1 habría de indicarse que si bien la Presidencia tiene la competencia para realizar el nombramiento de las vocalías, éstas serán propuestas por las entidades

Código:	43CVe923C73ZQBhRY1ossYGLZvi_ge	Fecha	22/06/2020	
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	9/14	

correspondientes a los párrafos c), d), e), f), g), h), i), j) del Artículo 6.1. Ello se reitera para el **Artículo 18.2**.

10.6.2.- En el apartado 2 sería conveniente que se fijaran unos principios y previsiones mínimas que habrá de tener el procedimiento de convocatoria pública, como por ejemplo los criterios aplicables, y no remitirse directamente a una Orden de la persona titular de la Consejería competente en materia de participación y voluntariado.

10.6.3.- En el apartado 3 no es correcto emplear la expresión “*deberán tener nombrada*”, pues el nombramiento de las vocalías es competencia de la Presidencia, pudiendo utilizar el verbo “designar”. Esto mismo se reitera para el **Artículo 18.5**.

10.6.4.- El contenido del apartado 4 contradice el apartado 3, pues mientras que en éste se indica que todas las vocalías habrán de designar a una persona suplente, en aquél sólo se alude a las previstas en los párrafos f), g), h) e i) del Artículo 6.1. Ello se reproduce para el **Artículo 18.6**.

10.7.- **Artículo 8**. Entendemos que salvo las vocalías que lo sean por razón de su cargo, podrán ser reelegidas de forma sucesiva por periodos de cuatro años sin límite alguno. Esto se reproduce para el **Artículo 18.4**.

10.8.- **Artículo 10**. En el párrafo a) suponemos que los informes tendrán carácter preceptivo, lo que debería especificarse ,de forma particular el informe sobre el Plan Andaluz del Voluntariado, ex artículo 23.3 de la Ley 4/2018, de 8 de mayo. En este sentido, además del Plan del Voluntariado, solo se requerirá informe para los anteproyectos de ley sobre materias que afecten al voluntariado, quedando excluidos los proyectos de reglamento u otras disposiciones normativas, que podrán ser informados con carácter facultativo a tenor del párrafo b), lo que se advierte a los efectos oportunos.

En el párrafo d) consideramos que debería especificarse un plazo o fecha para la presentación de la memoria descriptiva y valorativa dentro de cada año natural, puesto que se está desarrollando el artículo 25.4 de la Ley 4/2018, de 8 de mayo, el cual solo alude a “*periodicidad anual*”.

10.9.- **Artículo 11**. Debería hacerse una remisión a las funciones de la Presidencia contenidas en el artículo 93.1 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, sin perjuicio de enumerar de forma separada otras distintas, lo que se reproduce para los **Artículos 13 y 14** y las funciones de la Secretaria y de las personas titulares de las vocalías, en correspondencia con los artículos 97.2 y 94.1 de la mentada Ley, respectivamente. En todo caso, la enumeración de funciones que sean coincidentes con las contenidas en estos preceptos legales, ha de hacerse de forma literal, para evitar los efectos perniciosos de la *lex repetita*, sin perjuicio de las funciones contenidas en los apartados 2, 3 y 4 del artículo 19.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre. Todo lo anterior se hace extensible para el **Artículo 21**.

10.10.- **Artículo 12**. Interpretamos en el apartado 2 que en principio todas las competencias de la Presidencia serán delegables, si bien no la globalidad de las contenidas en el Artículo 11.1.

Código:	43CVe923C73ZQBhRY1ossYGLZvi_ge	Fecha	22/06/2020	
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	10/14	

10.11.- **Artículo 14.** No debería referirse sólo a las “*facultades*” de los miembros del Consejo, sino también a sus “*deberes*”. En este sentido, sobre el párrafo c) advertimos que conforme a lo dispuesto en el artículo 94.d), “*No podrán abstenerse en las votaciones quienes por su cualidad de autoridades o personal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía tengan la condición de personas miembros de órganos colegiados*”.

10.12.- **Artículo 15.** Sin perjuicio de la aplicación de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, y Ley 40/2015, de 1 de octubre, en cuanto el régimen de funcionamiento del Consejo, contenida en el Artículo 4, recomendamos que al menos se haga una remisión a lo dispuesto en el artículo 17.2 de esta última norma estatal, según la cual: “*Para la válida constitución del órgano, a efectos de la celebración de sesiones, deliberaciones y toma de acuerdos, se requerirá la asistencia, presencial o a distancia, del Presidente y Secretario o en su caso, de quienes les suplan, y la de la mitad, al menos, de sus miembros*”. Ello se reitera para el **Artículo 20.**

En el apartado 1 debería indicar “miembros” y no “personas titulares de las vocalías”, pues la Vicepresidencia no constituye una vocalía. Apuntamos que esta convocatoria extraordinaria instada por un tercio de los miembros del Consejo, habrá de ser remitida a la Presidencia, que es a la que corresponde la competencia para acordar dicha convocatoria, según lo establecido en el artículo 93.1.b) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre. Esto mismo se reproduce para el **Artículo 20.1.**

En el apartado 2 habría de añadirse por mayoría “de sus miembros”. Ello se reitera para el **Artículo 20.2.** No obstante, debería clarificarse si

10.13.- **Artículo 17.** Debería hacerse una remisión al artículo 25.2 de la Ley 4/2018, de 8 de mayo.

10.14.- **Artículo 18.** En el apartado 1.h) advertimos que ni el Estatuto de los Trabajadores ni la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, contemplan los sindicatos más representativos a nivel provincial, sino a nivel estatal y de comunidad autónoma.

10.15.- **Artículo 19.** En el párrafo a) debería especificarse si los informes tienen carácter preceptivo.

En el párrafo d) recomendamos que se fije un plazo para la presentación de la memoria anual.

10.16.- **Artículo 20.** Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, “*Para la válida constitución del órgano, a efectos de la celebración de sesiones, deliberaciones y toma de acuerdos, se requerirá la asistencia, presencial o a distancia, del Presidente y Secretario o en su caso, de quienes les suplan, y la de la mitad, al menos, de sus miembros*”. Dado que el Consejo Andaluz del Voluntariado cuenta con un número impar de 35 miembros (Vicepresidencia y 34 vocalías), presumimos que habrá de asistir como mínimo el siguiente número par por exceso, es decir, 36 miembros. Ello se reitera para el **Artículo 18.1.b)**, dado que los Consejos Provinciales del Voluntariado cuentan con 29 miembros, excluida la Presidencia.

Código:	43CVe923C73ZQBhRY1ossYGLZvi_ge	Fecha	22/06/2020	
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	11/14	

No obstante, según lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 17.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, cuando se trate de órgano colegiados representativos de intereses sociales, *“el Presidente podrá considerar válidamente constituido el órgano, a efectos de celebración de sesión, si asisten los representantes de las Administraciones Públicas y de las organizaciones representativas de intereses sociales miembros del órgano a los que se haya atribuido la condición de portavoces.”*

10.17.- **Artículo 22.** Además de los Consejos Locales del Voluntariado, debería añadirse que los municipios también podrán crear “órganos de similares características”, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 25.3 de la Ley 4/2018, de 8 de mayo.

10.18.- **Artículo 23.** Con relación los Consejos Locales del Voluntariado, el proyecto también debería regular su “composición y funciones”, como así determina el artículo 25.3 de la Ley 4/2018, de 8 de mayo, cuando se remite a lo que se establezca reglamentariamente por la Administración Autonómica.

Del mismo modo, habría de hacerse una remisión al contenido del citado artículo 25.3, que tiene carácter preceptivo también para estos Consejos: *“(…) En todo caso se garantizará la representación paritaria de las Administraciones públicas y agentes sociales y económicos, de un lado, y de las organizaciones que desarrollen programas de acción voluntaria, de otro. A estos efectos, se entenderá por agentes sociales las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales más representativas, universidades y partidos políticos con representación a nivel autonómico, provincial y local. Además, habrá de tener en cuenta el artículo 11 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, sobre representación equilibrada entre mujeres y hombres en los órganos colegiados”*.

10.19.- **Disposición Adicional Primera.** Habría de especificarse como indica su título, que además de la pertenencia como miembro, no dará derecho a retribución o indemnización alguna, la “asistencia” a las sesiones.

10.20.- **Disposición Transitoria Única.** Sobre la constitución de los Consejos.

10.20.1.- Según lo previsto en la Disposición Transitoria Única de la Ley 4/2018, de 8 de mayo, *“Los órganos de participación que, a la entrada en vigor de la ley, estuvieran ya constituidos continuarán con la misma composición prevista en el Decreto 279/2002, de 12 de noviembre, por el que se regula la organización y funcionamiento de los Consejos del Voluntariado en Andalucía, en tanto se aprueba una nueva regulación que desarrolle su organización y funcionamiento”*. Esta previsión, a la que debería hacerse una mención, no establece ningún plazo para el nombramiento de los miembros de los Consejos del Voluntariado desde que se apruebe su nueva regulación, por lo que debería indicarse si el plazo de los seis meses previsto desde la entrada en vigor del presente proyecto, también será aplicable a la composición de los mismos. Ello resulta plenamente trasladable a los Consejos Locales del Voluntariado, pues la Disposición Transitoria Única de la citada Ley, alude en general a todos los *“órganos de participación”*.

Código:	43CVe923C73ZQBhRY1ossYGLZvi_ge	Fecha	22/06/2020	
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	12/14	

10.20.2.- La Disposición deja “a criterio de los respectivos Ayuntamientos el calendario y la constitución de los Consejos Locales”. En cuanto al “calendario”, suponemos que se está refiriendo a la adaptación de su organización y funcionamiento al contenido del proyecto. No obstante, consideramos que el plazo de seis meses debería aplicarse igualmente a dichos Consejos, pues el artículo 25.3 de la mentada Ley incluye a estos Consejos en la regulación reglamentaria de su “composición y funciones”, por lo que los Consejos Locales habrán de adaptarse a todo aquello que esté relacionado con la composición y funciones de los mismos. De lo contrario, quedaría al arbitrio de los mismos adaptarse a la Ley 4/2018, de 8 de mayo, y al presente proyecto dictado en su desarrollo. Y respecto a su “constitución”, entendemos que no debería hacerse ninguna referencia a la misma, debido a que ello queda a voluntad de cada municipio, según el artículo 25.2 de dicha Ley.

10.20.3.- Para finalizar, dentro del plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor del proyecto, habría de dictarse la Orden de la persona titular de la Consejería con competencias en materia de voluntariado prevista para el Consejo Andaluz del Voluntariado y los Consejos Provinciales del Voluntariado, en los Artículos 7.2 y 18.1.j), respectivamente, publicarse la convocatoria, y haber concluido el procedimiento para la elección de las vocalías en representación de las entidades del voluntariado, regulado por dicha Orden. Por tanto, intuimos que se ha valorado la suficiencia de dicho plazo de seis meses. En todo caso, recomendamos que en el expediente se justifique dicha suficiencia.

UNDÉCIMA.- En cuanto a las cuestiones en materia de técnica normativa, se realizan las siguientes:

11.1.- **Artículo 1.** Deberían citarse el Consejo Andaluz del Voluntariado y los Consejos Provinciales del Voluntariado de forma completa, pues son órganos distintos, lo que se hace constar para el el título del **Capítulo IV**.

11.2. **Artículo 6.** Conforme a la Directriz 31 del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa, subdivisión del apartado 1.c) habría de efectuarse mediante ordinales arábigos, es decir, 1º, 2º, 3º, etc, y no con letras. Ello se hace extensible al **Artículo 18.1.b)**.

11.3.- **Artículo 7.** En el apartado 1 habría de señalar “párrafos” en lugar de “apartados”, y la mención a éstos ha de hacerse de la siguiente forma: “párrafos c), d), e), f), g), h), i) y j) del artículo 6.1”. Todo ello se reproduce para el resto del articulado.

11.4.- **Artículo 12.** La división del precepto habría de hacerse mediante letras ordenadas alfabéticamente: “a), b), c)”, y no con cardinales en número.

11.5.- **Artículo 18.** Recomendamos que se limite a regular las vocalías del apartado 1, trasladando a otro u otros preceptos el resto de previsiones, de manera semejante a las del Consejo Andaluz del Voluntariado.

La enumeración de los ámbitos de actuación dentro de las vocalías del apartado 1.b), podría hacerse como en el Artículo 6.1.c).

Código:	43Cve923C73ZQBhRY1ossYGLZvi_ge	Fecha	22/06/2020	
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	13/14	

11.6.- **Artículo 19.** En el párrafo c) debería indicarse “Consejos Andaluz del Voluntariado”.

11.7.- **Disposición Transitoria Única.** A la expresión “*que estén constituidos*”, habría de añadirse “a la entrada en vigor de este Decreto”.

Es cuanto me cumple someter a la consideración de V.I., sin perjuicio de que se cumplimente la debida tramitación procedimental y presupuestaria.

El Letrado de la Junta de Andalucía.
Jaime Vaillo Hernández.

Código:	43CVe923C73ZQBhRY1ossYGLZvi_ge	Fecha	22/06/2020	
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	14/14	