

# **APÉNDICE LEGISLATIVO**





## Régimen legal del voluntariado social en la Argentina

### Antecedentes legislativos y parlamentarios de la Provincia de Buenos Aires, Nacionales e Internacionales

#### 1. Introducción

La sociedad actual producto del cambio del Estado de Bienestar, que se desarrolló con amplitud después de la Segunda Guerra Mundial, viró a consecuencia de los grandes cambios estructurales habidos principalmente en la década de los ochenta y noventa, e influido por los cuestionamientos que había sufrido el anterior paradigma estatal hacia un nuevo modelo de Estado, donde la sociedad civil comenzó a hacerse cargo de nuevas responsabilidades subsidiarias, donde forzoso es advertir que la asunción de nuevos roles por parte de aquella no debe implicar abdicar ni renunciar a lo que son responsabilidades indelegables del Estado (nacional, provincial o municipal) y que se reducen en una prieta síntesis a subvenir las necesidades básicas en materia de salud, educación, justicia, vivienda.

De ahí entonces que se plantea una nueva visión política, social y de la estructura económica como resultado de la globalización que implica necesariamente aceptar que el Estado deja de actuar en la economía como un sujeto más del proceso productivo. A partir de este nuevo rol del Estado como regulador, donde el sector privado ejecutará no solamente acciones productivas, sino también otras ligadas al quehacer educativo, cultural y social surge como un hecho novedoso que en ese nuevo papel, sea éste el que regule las actividades que se le encomendarán a la sociedad civil en su nuevo desempeño.

Se colige pues, que una concepción moderna del Estado de Derecho debe necesariamente receptor en su esquema normativo el marco regulatorio de las actividades de los ciudadanos/

as, que se asocian para cumplir objetivos generales de bien común, entendiéndose que la satisfacción de ellos no es responsabilidad exclusiva del Estado, sino que ha pasado a ser trabajo común en beneficio de la comunidad.

La asunción por parte de los ciudadanos de un rol cada día más activo para cumplimentar fines de bienestar general, los ha llevado a constituirse en organizaciones no gubernamentales fincadas en la solidaridad, el bien común y la participación de sus integrantes. Precisamente una de esas manifestaciones de la voluntad colectiva está constituida por el voluntariado, que ha pasado a ser hoy en día una de las herramientas básicas de actuación de la sociedad civil.

Esta participación que en nuestro país hasta tiene rango constitucional, como se verá más adelante, implica la necesidad de abordar legislativamente desde la organización jurídica del Estado su marco legal para fijar con la mayor precisión posible los derechos y obligaciones tanto de las organizaciones en las cuales los ciudadanos/as participan, como de los propios voluntarios/as.

La regulación legal de las actividades del voluntariado social implica garantizar la libertad de todos los ciudadanos que quieran canalizar su compromiso solidario a través de los medios más aptos para ello. También significa contar con un marco legal, la obligación por parte del Estado (nacional, provincial o municipal) de reconocer, promover y estimular las acciones voluntarias y solidarias en cualquiera de sus manifestaciones.

También significa, la obligación de respetar el orden jurídico constitucional de distribución de competencias y en consecuencia de acatamiento irrestricto a la normativa que se dicte al respecto.

Sin perjuicio de definir el concepto del voluntariado social como aquellas actividades prestadas por personas físicas de modo personal, libre y gratuito, efectuada a través de organizaciones públicas o privadas, corresponde efec-

tuar, con carácter previo, una reseña de los principales antecedentes normativos que han jalado la historia legal de la actividad voluntaria. Para tener una idea aunque sea aproximada de lo que significa en la República Argentina la presencia activa de los voluntarios y de las organizaciones que los nuclean, baste decir por ejemplo, que las estimaciones efectuadas arrojan un total de casi cuatro millones de personas vinculadas a tareas de voluntariado social. De ahí la necesidad de que sea la sociedad, a través de sus representantes elegidos por el voto popular, la que regule las actividades del voluntariado.

En primer lugar hay que señalar que el artículo 14 de la Constitución Nacional al legislar sobre los derechos civiles, incorpora entre ellos “el derecho de asociarse con fines útiles” que en conjunción con el artículo 33 del texto constitucional (derechos y garantías no enumerados) constituyen el marco de referencia institucional primigenio o basal de toda la demás legislación derivada.

## 2. Encuadre jurídico. Legislación vigente<sup>1</sup>

Dentro de las normas generales que garantizan el funcionamiento de las organizaciones de la sociedad civil (OSCs) en nuestro país, podemos citar el derecho a asociarse con fines útiles en el artículo 14 de la Constitución Nacional, y la organización sindical libre y democrática en el artículo 14 bis, por otra parte el artículo 38 hace referencia a los partidos políticos como instituciones fundamentales del sistema democrático. Por último el artículo 42 enuncia que “las autoridades proveerán la protección a los derechos, con relación a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos, y a la constitución de asociaciones de consumidores y usuarios”. El artículo 19 de la Carta Magna cuando menciona “Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofenden al orden y a la moral pública, ni perjudican a un tercero, están sólo reservadas a Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados. Ningún habitante de

la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe”; se está legitimando acá la no necesidad de solicitar el reconocimiento como persona jurídica a todo grupo que se reúne en aras de un resultado desinteresado, funcionando al margen de todo control orgánico pero que, cumpliendo algunas formalidades requeridas por la legislación vigente, son consideradas sujeto de derecho (simple asociaciones); y otra que son legítimas por su actividad, sin siquiera cumplir esos recaudos, con la única salvedad, por omitirse los mismos, comprometen la responsabilidad de cada uno de sus miembros por las consecuencias que se deriven de su accionar.

Sobre estas bases, el Código Civil legisla sobre las personas de existencia ideal, sean éstas con o sin fines de lucro, en sus artículos 30 a 50.

El artículo 33, segunda parte inciso 1º es el que define la ubicación de las asociaciones civiles y fundaciones como personas jurídicas de carácter privado, determinando las condiciones para acceder al beneficio de la personería Jurídica:

1. tener por principal objeto el bien común; (entendiéndose el bien común como el interés público)
2. poseer patrimonio propio;
3. contar con capacidad para adquirir bienes conforme a su estatuto;
4. no subsistir exclusivamente de asignaciones del Estado;
5. obtener autorización para funcionar.

El artículo 45 legisla el comienzo de la existencia de las corporaciones, asociaciones, establecimientos, etc., a partir del día que obtuvieron la autorización por ley o decisión gubernamental, con aprobación de los estatutos y confirmación de los prelados en la parte religiosa.

El artículo 46 del Código Civil legisla sobre las entidades carentes de personería jurídica a las que denomina “simples asociaciones”, determinando su carácter de sujetos de derecho siempre que el acto constitutivo y la designación de autoridades se acrediten por escritura pública o mediante instrumento privado con autenticidad certificada por escribano público.

El artículo 48 afirma que la extinción de las personas jurídicas se producirá por:

- a) Decisión de sus miembros aprobada por la

<sup>1</sup> Calcagno, Fourcade: *Régimen legal para entidades sin fines de lucro*, Ediciones La Rocca, Buenos Aires, Año 1999.

- autoridad competente;
- b) Disposición legal por abusos o transgresiones, imposibilidad del incumplimiento del objeto o conveniencia para el interés público;
- c) Conclusión de los bienes destinados a su sostenimiento.

## 2.1 Tipos legales de las organizaciones sin fines de lucro

- 1) Fundaciones
- 2) Asociaciones Civiles
- 2-1) Asociaciones civiles que detentan un régimen legal autónomo:
- Partidos políticos
  - Sindicatos
  - Asociaciones Mutuales
  - Cooperativas
- 2-2) Asociaciones civiles que se sujetan a un régimen legal compartido
- Obras Sociales
  - Cooperadoras
  - Academias
  - Asociaciones de fomento
  - Entidades deportivas
  - Organizaciones Religiosas
- 2-3) Simples Asociaciones (artículo 46 del Código Civil)

### 2.1.1 Fundaciones (Ley N° 19.836 de 1972)

En su artículo primero define a las del artículo 33 del Código Civil como personas que se constituyen con un fin de bien común, sin propósito de lucro, mediante el aporte patrimonial de una o más personas para hacer efectivos sus fines, debiendo requerir la autorización prevista por el artículo 45 del Código Civil.

Las fundaciones deberán acreditar un patrimonio que posibilite razonablemente el cumplimiento de los fines que se propone, previendo que el aporte inicial puede complementarse con compromisos de donaciones futuras del propio fundador o de terceros (artículo 2°, Ley N° 19.836).

Acorde con ello, la Inspección General de Justicia (IGJ) ha dictado la Resolución N° 3/93 que fija en US\$12.000 el aporte patrimonial inicial. Sin embargo el artículo 2, en su segunda parte, prevé la excepción a la regla. Es el denominado patrimonio potencial, cuando por la calidad de los fundadores o funcionarios contrata-

dos, resulte la posibilidad de cumplimentar los fines de la institución.

El artículo 4 dispone que los aportes dinerarios o los títulos valores que integren el patrimonio inicial deben depositarse en un banco oficial, y los aportes no dinerarios constar en un inventario valuado, firmado por contador público. Las promesas de donación hechas por el fundador son irrevocables a partir de la obtención de la personería jurídica y, si aquél falleciera durante el trámite, sus herederos no pueden revocarlas a partir de la presentación en la IGJ.

La propia Ley aporta elementos de funcionamiento de los que las fundaciones no pueden apartarse, como también con relación al Consejo de Administración, cuyo mínimo de miembros se estipula en tres (artículo 10), régimen de quórum y mayorías (artículo 15), factibilidad de delegar funciones en un Comité Ejecutivo, que funcionará entre las reuniones del Consejo de Administración, o en una o más personas, sean estas o no del Consejo de Administración (artículo 14), régimen de reforma de estatuto, disolución y liquidación (artículos 29 y 30). El artículo 20 estipula el carácter honorario de los cargos del Consejo de Administración; el 21 la necesidad de autorización administrativa cuando el fundador o sus herederos quieran contratar con la fundación.

El artículo 21, en concordancia con el 20, veda la percepción de retribuciones a los miembros del Consejo de Administración "por el ejercicio de sus cargos". Pero en el caso de asesoramiento técnico por parte de alguno de ellos, la complicación surgirá para determinar que actividad ha sido cumplida en uno o en otro carácter. La Inspección General de Justicia entiende que, mientras se acredite el cumplimiento de la finalidad altruista y todas las formalidades en el funcionamiento institucional, no habrá objeciones.

El artículo 22 dispone que las fundaciones deben destinar la mayor parte de sus ingresos a los fines institucionales, no pudiendo acumular fondos salvo con objetivos precisos para el cumplimiento de objetivos de mayor envergadura. En este último caso deben informar a la autoridad de contralor.

Él o los fundadores pueden reservarse cargos en el Consejo de Administración, que pueden ser temporarios o permanentes (artículos 11 y 13), y la facultad de designar a los integrantes del Consejo cuando finaliza el mandato de los

anteriores. Él o los fundadores pueden reservarse el control absoluto de la institución.

El artículo 9 requiere que, al momento de solicitar la personería jurídica, se presente un proyecto de los planes a ejecutar en el primer trienio. La IGJ a través del Departamento de Asociaciones Civiles y Fundaciones se expedirá sobre la relación entre el objeto propuesto en el estatuto y el plan trienal; y el Departamento Contable analizará la factibilidad y razonabilidad de los ingresos para los objetivos propuestos durante el trienio.

### 2.1.2 Asociaciones Civiles

Aquellas entidades sin fines de lucro que surgen de la mancomunidad de ideas y esfuerzos de un grupo de personas, tendientes a cumplir una finalidad de bien común, y que se encuentran en la órbita de la Inspección General de Justicia (IGJ)

Un concepto más amplio incluye a aquellas instituciones que por su objeto, estructura, funcionamiento, aplicación y destino de bienes, cuentan también con las características de aquellas (no lucrativa, funcionamiento democrático, objetivos de bien común, etc.), pero tienen una regulación y autoridad de aplicación propias. Tal el caso de los partidos políticos (Ley N° 23.298 – Ley Orgánica de los Partidos Políticos); Asociaciones Profesionales (Ley N° 23.551 y Decreto Reglamentario N° 467/88); de las Asociaciones Mutuales (Ley N° 20.321), con modificaciones y, de las Cooperativas (Ley N° 20.337).

Otras instituciones cuentan con doble regulación. Así las Obras Sociales constituidas como asociaciones civiles (Ley de Obras Sociales N° 23.660), los cultos no católicos regidos por el Registro Nacional de Cultos), las Sociedades de Fomento, las Cooperadoras Escolares (la Resolución N° 2000 a nivel Nacional), las Academias Nacionales (Decreto Ley N° 4362/55, ratificado por Ley N° 14.467). Todas ellas controladas por la IGJ, por lo que en muchos casos existe colisión normativa o de criterios aplicables, diferentes tipos de estatutos, etc.

En todas ellas existe la imposibilidad de redistribución de los ingresos entre sus miembros, por lo que en esta clasificación se excluyen a las cooperativas que, si bien cumplen una función social distribuyen intereses y excedentes entre sus asociados.

A diferencia de lo que sucede con las fun-

daciones, no existe ninguna ley de alcance nacional ni local para el ámbito de la Capital Federal ni en la provincia de Buenos Aires, que regule orgánicamente la materia.

La Inspección General de Justicia en su capítulo XIII referido a asociaciones civiles y fundaciones (artículos 91 a 144), normas admisibles e inadmisibles en el estatuto, circunstancias que hacen inviables acceder al reconocimiento como persona jurídica, libros obligatorios, se aprueba el estatuto tipo y normas sobre contabilidad, fundaciones, federaciones, confederaciones y cámaras.

### 2.1.3 A modo de síntesis

- Las asociaciones civiles y las fundaciones son figuras jurídicas diferentes y, en ciertos aspectos, opuestas.
- Hermanadas por imperativo legal en cuanto al objeto del bien común.
- La voluntad del fundador es respetada a ultranza y así la ley le asigna los resortes necesarios para ello, (reserva de un cargo permanente en el Consejo de Administración).
- La estructura asociacional es diferente. Para ello se reúne y se resuelve entre pares, por mayoría. Es el ejercicio de la democracia directa como funcionamiento, no existe la posibilidad de reservarse cargos ni votos.
- Con relación al objeto, la ley de Fundaciones exige precisión. Sujeta a la determinación del fundador, no pudiendo ser cambiado salvo excepciones. Todo lo contrario para las asociaciones.
- El patrimonio es otro aspecto diferenciador desde lo funcional y lo legal, por ejemplo el patrimonio inicial exigible a las asociaciones es de US\$200. Pudiéndose sostener además con la cuota social.
- Las entidades no lucrativas pueden detentar la calidad de accionistas en sociedades comerciales sólo cuando han recibido los respectivos títulos accionarios por vía de legado o donación, y no por conducto de un contrato oneroso, que implica la puesta en riesgo de los fondos de la institución.

### 3. Proyectos Legislativos sobre las actividades del voluntariado y las ONGs

Son numerosos los proyectos legislativos tendientes a reglar la actividad del voluntariado todos ellos presentados ante el Congreso Nacional, pero lamentablemente pese a los avances logrados en la materia, no ha sido al menos hasta ahora posible consensuar un solo proyecto que se convirtiera en ley.

Entre los principales antecedentes en la materia merecen destacarse:

- **Regulación de la Actividad del Voluntariado** de la autoría del Senador por Santiago del Estero Javier Reynaldo Meneghini. Es un proyecto integral acerca del régimen de la actividad del voluntariado que legisla sobre: Objeto; Concepto; Organizaciones; Derechos; Deberes; Ámbito de aplicación; Incorporación; Estructura; Aseguración de los adherentes; Recursos Económicos; Adquisición de bienes; Registro; Medios de Impugnación; Convenios; Exenciones Fiscales; Creación de la Organización Nacional para el Voluntariado (ONV); Gastos y Coberturas Financieras; Medidas de Fomento; Incentivos; Acreditaciones.
- **Regulación de las actividades de Voluntariado:** Autor Senador Nacional por Misiones Mario A. Losada, Legisla sobre Objeto; Ámbito de aplicación; Inaplicabilidad del Régimen Laboral Vigente a los Voluntarios; Prohibición; Reconocimiento; Participación de Voluntarios en Entidades de Bien Público; Incorporación; Obligaciones de las Entidades; Derechos del Voluntariado; Acreditación de Servicios Prestados; Conflictos; Responsabilidad por Daños y Terceros; Participación de Entidades de bien Público en el Marco de Programas Estatales; Suscripción de Convenios; Conflictos; Responsabilidad; Disposiciones Complementarias; Adecuación de Estatutos; Invitación a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir.
- **Ley de Voluntariado Social:** Iniciado en la H. Cámara de Diputados de la Nación con la firma de los Sres. Diputados Juan Manuel Moure; Eduardo Santín; Alejandro Armandariz; Ricardo Héctor Vázquez; Oscar Aníbal Castillo y José María Parola y copatrocinado en el H. Senado de la Nación por la entonces Senadora Nacional Graciela Fernández Meijide. El citado proyecto regula el Objeto; Entidades de Voluntariado Social; Voluntarios; Auxiliares; Beneficiarios; Fomento; Control y Participación.
- **Proyecto de Ley Nacional del Voluntariado:** Comenzado también en la Cámara de Diputados, con la firma de los legisladores justicialistas: Gloria del Socorro Aban de Abalos; Carlos D. Snopek; María Elena Chaya; José Manuel Corchuelo Blasco y Dragicevic, Carmen Nilda. El proyecto abarca desde la definición, pasando por Derechos y Obligaciones del Voluntariado; Fomento del Voluntariado; Creación del Consejo Argentino del Voluntariado en la órbita de la Secretaría de Desarrollo Social, a la que se propone como autoridad de aplicación del régimen legal que se propicia.
- **Proyecto de Ley del Voluntariado Social:** Presentado por el diputado nacional por la Pcia. de La Pampa, Pablo Damián Fernández. Legisla sobre: Objeto; Concepto; Ámbito de Aplicación; Organización y funcionamiento interno; Incorporación; Registro y Formación de los Voluntarios; Derechos y obligaciones de los voluntarios. Fomento del Voluntariado Social.
- **Reforma al Código Civil para Incorporar al Voluntariado Social:** Pese la brevedad del Proyecto de Ley que sólo consta de un artículo, es muy importante por el aval jurídico que presta a la actividad voluntarial y contribuye de esta manera a reglar esa actividad. De conformidad con lo expuesto en dicho proyecto se agrega un nuevo artículo al Código Civil, el artículo 1623 bis cuyo texto es de significativa trascendencia dado que incorpora el concepto del voluntariado a un código de fondo. El proyecto que lleva la firma de los Diputados Juan P. Cafiero; Rodolfo Rodil; Marcela A. Bordenave; Alfredo P. Bravo; Marcelo E. Vensentini; Darío P. Alejandro; Irma F. Parentella; María V. Sánchez;

Nilda C. Garré y Guillermo E. Estévez Boero. En atención a la importancia se transcribe el texto que se propicia introducir al Código Civil y que dice: *“El servicio que se preste voluntariamente, y con el objeto de realizar una actividad de ayuda será gratuito, pero el reconocimiento de un precio por la tarea realizada, no será entendido como sueldo o remuneración ni generará obligaciones laborales, previsionales o impositivas para el locatario. A esta relación le será aplicable subsidiariamente las normas de las obligaciones naturales título II del libro segundo, sección primera, parte primera de este Código Civil”*.

- **Proyecto de Ley Régimen de Voluntariado:** Es autora del mismo la Diputada Nacional Hilda B. González de Duhalde y estatuye acerca del Objeto del voluntariado; Concepto; Derechos y deberes del voluntariado; Organizaciones del voluntariado; Incorporación de los voluntarios; Medidas de promoción del voluntariado. Consta de nueve artículos y puede definirse como un “proyecto marco”.
- **Proyecto de ley Régimen de Promoción y Fortalecimiento Para organizaciones de la Sociedad Civil -OSC-:** Son sus autores las Diputadas Nacionales Elisa M. Carrió, Miriam B. Curletti de Waisfeld y el Diputado Nacional Carlos Raúl Iparraguirre. Se trata de un Proyecto de Ley integral y abarcativo que se transcribe en el anexo documental.
- **Ley Para la Promoción y Fortalecimiento de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCS) y el Voluntariado:** Al igual que el Proyecto de Ley presentado por la Diputada Elisa Carrió es de regulación integral no sólo del régimen del voluntariado, sino de las Organizaciones de la Sociedad Civil y fueron sus autores los Diputados Mario Alejandro Cafiero, José M. Corchuelo Blasco y la Diputada Graciela Caamaño. Su texto se transcribe en el anexo documental.
- **Proyecto de Ley del Voluntariado Social:** Sus autores son los Diputados Nacionales

Alfredo E. Allende y José Gabriel Dumón. El citado proyecto normativo legisla sobre: Objeto; Entidades del voluntariado social; Registro de voluntarios; Beneficiarios. Es un proyecto de tipo marco es decir no reglamentarista y por supuesto abierto en consecuencia a la reglamentación que en algún momento se dicte.

- **Proyecto de Ley Régimen del Voluntariado Social:** La autoría le corresponde al Diputado Nacional Juan Pablo Cafiero y sus principales títulos son: objeto; concepto; entidades del voluntariado social; auxiliar del voluntariado social; beneficiarios del sistema; fomento; control y participación.
- **Dictamen Conjunto de los Proyectos de Ley sobre Voluntariado Social:** La mayoría de los distintos proyectos presentados ante la H. Cámara de Diputados de la Nación y de los cuales se ha dado cuenta precedentemente han sido unificados a través del dictámen de la Comisión de Asuntos Cooperativos, Mutuales y Organizaciones No Gubernamentales, dando origen al texto que se transcribe en el anexo documental .

#### 4. Antecedentes bonaerenses en la materia

También la Carta Magna Bonaerense reformada en 1994 contiene normas de rango constitucional que reconocen el derecho a asociarse con fines útiles y sociales.

Así por ejemplo el artículo 11 de la Constitución Provincial al legislar sobre el desarrollo integral de las personas, le impone a la Provincia el “deber de promover el desarrollo integral de las personas garantizando la igualdad de oportunidades y la efectiva participación de todos en la organización política, económica y social”.

En el artículo 14 de la Ley Fundamental Provincial se encuentra garantizado el derecho de reunión y petición que tiene mucho que ver con la posibilidad de asociarse y peticionar colectivamente a las autoridades “Queda asegurado a todos los habitantes de la Provincia el derecho de reunión pacífica para tratar asun-

tos públicos o privados... *así como el de petición individual o colectiva ante todas y cada una de sus autoridades...*”.

Una incorporación novedosa y a la vez garantista para las organizaciones no gubernamentales entre las cuales se cuentan las constituidas por voluntarios, es la que expresamente se introdujo en la Convención Constituyente Reformadora de 1994, al sancionarse el artículo 41 que transcrito dice: *“Reconocimiento de las entidades intermedias, Cooperativas y mutuales: “La provincia reconoce a las entidades intermedias expresivas de las actividades culturales, gremiales, sociales y económicas, y garantiza el derecho a la constitución y desenvolvimiento de colegios o consejos profesionales”.*

Asimismo fomenta la organización y desarrollo de cooperativas y mutuales, otorgándoles un *“tratamiento tributario y financiamiento acorde con su naturaleza”.*

Igual que el mentado artículo 33 de la Constitución Nacional, la Carta Magna de la Provincia de Buenos Aires, en su artículo 56 establece que: *“Las declaraciones, derechos y garantías enumerados en esta Constitución, no serán interpretados como negación o mengua de otros derechos y garantías no enumerados o virtualmente retenidos por el pueblo, que nacen del principio de la soberanía popular y que corresponden al hombre en su calidad de tal”.*

Sentado el marco constitucional que da base a la existencia de organizaciones intermedias como por ejemplo las vinculadas al ámbito del voluntariado social, es bueno detenerse a ver de qué forma esas normas constitucionales han tenido su “descenso” legislativo, posibilitando la existencia de organizaciones de voluntarios y la realización de distintas actividades en beneficio de la comunidad. Para verificar dicha hipótesis o por el contrario darle categoría de tesis, baste recordar y analizar la legislación vigente a la fecha.

En forma parecida a lo sucedido en materia legislativa en el orden nacional respecto a la regulación legal del voluntariado social, en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires

se han presentado y tienen distinto grado de desarrollo parlamentario los siguientes proyectos.

Así coincidentemente con la ley que declaró el año 2001 como “Año del Voluntariado”, en la Legislatura bonaerense con la autoría del diputado Alejandro Mosquera y la coautoría de los diputados Francisco José Ferro, María del C. Banzas, Osvaldo Mercuri y Aldo San Pedro, se presentó el 27 de junio de 2000, el Proyecto de Ley declarando de Interés Provincial al año 2001 como Año del Voluntariado.

El mismo diputado Mosquera es autor de un Proyecto de Ley iniciado el 8/03/2000 que propone la regulación de la actividad del Voluntariado Social. Por otra parte la diputada del Partido Justicialista Lidia Consuelo Maldonado es autora de un proyecto de ley de voluntariado social.

Finalmente el diputado Osvaldo José Mercuri con la coautoría de la diputada Mirtha Gloria Perez son autores de un Proyecto de Ley regulatoria de las Organizaciones de la Sociedad Civil y del Voluntariado Social.

Las mismas consideraciones efectuadas al tratar los antecedentes legislativos del orden nacional militan en el tratamiento que se le ha brindado al tema en el orden bonaerense, esto es, si bien no puede soslayarse la preocupación por la temática, en línea con lo que se viene proponiendo en el ámbito nacional, también la Legislatura de Buenos Aires, ha intentado regular y estimular la actividad del Voluntariado Social a través de los citados proyectos legislativos, todos los cuales, hasta la fecha, no han superado, lamentablemente el estado parlamentario del inicio.

Confiamos con responsabilidad en que los Sres. Senadores y Diputados tanto nacionales como bonaerenses actuando con entera libertad y sin presiones de ninguna clase, podrán en poco tiempo más sancionar el instrumento legal que fije el marco regulatorio adecuado para el correcto desempeño de las organizaciones del voluntariado social y también para fijar los derechos y obligaciones de los voluntarios sociales.

## ALGUNOS ANTECEDENTES LEGISLATIVOS EN EL ORDEN INTERNACIONAL

Los principales países del mundo se han preocupado por legislar tanto a través de leyes como de decretos, los distintos aspectos que hacen a la vida de las organizaciones de voluntarios y que han ayudado a trabajar en pos de objetivos que requieren un marco legal, participativo y democrático.

A modo de ejemplo transcribiremos algunos de los principales antecedentes legislativos:

### BRASIL:

- Ley N° 7.352 del 28 de agosto de 1995, que establece el Día Nacional del Voluntariado.
- Ley N° 9.608 del 18 de febrero de 1998 que dispone sobre el servicio voluntario.
- Ley N° 10.029 del 20 de octubre de 2000, que dispone normas genera-

les para la prestación voluntaria de servicios de auxiliares de salud y defensa civil por parte de la Policía Militar y el Cuerpo de Bomberos Militares.

### ESPAÑA:

- Ley N° 25 del 13 de diciembre de 1991 de la Comunidad Autónoma de Cataluña, por la que se crea el Instituto Catalán de Voluntariado.
  - Ley N° 9 del 7 de octubre de 1992 de la Comunidad Autónoma de Aragón.
  - Ley N° 3 del 19 de mayo de 1994 de la Comunidad Autónoma de Madrid, por la que se regula la actividad del voluntariado social en la Comunidad Autónoma de Madrid.
- Sevilla: Servicios Sociales Comunitarios Orden del 24 de febrero de

1997 mediante la cual se regula la Cooperación con los Ayuntamientos de Municipios de Andalucía, con población superior a 20.000 habitantes, en materia de servicios Sociales Comunitarios.

### FRANCIA :

- Ley N° 2.000-242 del 14 de marzo de 2000 relativa a los voluntariados civiles establecidos por el artículo III-del Código de Servicio Nacional y diversas medidas relativas a la reforma del servicio nacional.

### ITALIA:

- Ley N° 266 del 11 de agosto de 1991, marco sobre voluntariado.
- Ley N° 381 del 8 de noviembre de 1991, sobre disciplina de la cooperativa social.

## ANEXO DOCUMENTAL

### **PROYECTO DE LEY PRESENTADO POR LOS DIPUTADOS CAFIERO, M., CAMAÑO, G. Y CORCHUELO BLASCO, J.M CON FECHA 21 DE DICIEMBRE DE 1999.**

#### **FUNDAMENTOS**

Es objeto de la presente Ley ser el instrumento que permitirá a las Organizaciones de la Sociedad Civil en la Argentina tener una participación activa en el desarrollo y la ejecución de proyectos y programas sociales, no sólo como beneficiarias de la asistencia del Estado, sino, fundamentalmente, como interlocutores válidos en el diseño y la planificación de las políticas públicas.

En estos últimos tiempos la crisis del Estado de Bienestar trajo como consecuencia un descrédito por lo público, lo colectivo y lo solidario, esto ocasionó una creciente hegemonía del individualismo en la escala de valores de nuestra sociedad, y una fisura en los lazos de solidaridad interpersonal y social, e intrageneracional e intergeneracional.

Esta pérdida de solidaridad se vio agravada por la polarización del trabajo en, trabajo estable y bien remunerado para obreros bien cualificados, y trabajo precario para el resto, desapareciendo la franja media de trabajadores.

Así se fue conformando una nueva sociedad Post-industrial, llamada por muchos como Sociedad del conocimiento, reconocida también como Sociedad Post-industrial Globalizada o post-moderna, y que tiene su origen en el fenómeno de la Globalización.

Este último fenómeno tiene al menos tres dimensiones: una dimensión económica predominantemente financiera, una dimensión cultural con fuerte avance en el ámbito de las comunicaciones, que trajo aparejado el acceso a las fuentes de información y el conocimiento, y una dimensión política de debilitamiento del Estado Nacional como consecuencia de las dos primeras.

Además, este mundo globalizado, plantea una nueva noción de ciudadanía cuyo espacio no parece circunscribirse al ámbito Estado-Nación, sino más bien, a un espacio público planetario que condiciona la idea de pertenencia a una comunidad política nacional.

Por otra parte, el ejercicio del sufragio democrático cómo la máxima expresión de ciudadanía no basta para reafirmar la condición de ciudadanos, en la medida en que persistan las desigualdades generadas por la exclusión, ya que no se encuentran con capacidad de influenciar en el funcionamiento del sistema.

Entendemos que esto genera en muchos un marcado desinterés por la cosa pública; pero por el contrario, los procesos desencadenados en los últimos años a favor de una mayor participación de los ciudadanos, y las nuevas formas de organización que los movimientos sociales han adquirido, explica lo que

se ha dado en llamar la “revolución mundial del asociacionismo”. Es en el contexto de este nuevo tipo de sociedad que se gestan instituciones muy diferentes a las conocidas a través del Modelo Industrial.

La importancia del desarrollo de estas organizaciones radica en su capacidad de ser pilares de sostén del modelo democrático, además por intermedio de ellas la sociedad civil pone en práctica la libertad asociativa y de expresión, transformándose en un canal de manifestación y defensa de valores para el desarrollo de la sociedad, como ser el pluralismo, la tolerancia, la solidaridad y la equidad.

Aunque desde una perspectiva crítica muchas OSCs en su génesis han tendido a ser más reactivas que proactivas, es decir, originadas en respuesta a agresiones a los intereses de los sujetos que la componen (fragmentación defensiva), son muchas más las organizaciones de la sociedad civil que desarrollaron la capacidad para influir en todos los ámbitos y en todos los niveles de gobierno. Lo que les otorga una dimensión fundamental en la vida pública de nuestro país.

Atendiendo a que muchas organizaciones se posicionan a distancia de las estructuras políticas, al menos desde el discurso y desde su referenciación como Organizaciones no Gubernamentales (ONGs), y otras intentan marcar su diferencia del Mercado autodenominándose Organizaciones Sin Fines de Lucro. Se creyó conveniente a los términos de la presente Ley utilizar el nombre de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs) al referirse a estas organizaciones del también llamado Tercer Sector.

Perón en su doctrina ya marcaba la importancia de las OSCs, a las que denominaba como Organizaciones Libres Del Pueblo, y sostenía que: “Las organizaciones representativas del pueblo en el orden político, social y económico son indispensables para el buen gobierno del país”.

Hoy por hoy, a través del tiempo, en otro contexto sociopolítico y con organizaciones de otras características, reivindicamos la importancia de las mismas, y propiciamos a través de ésta ley el establecimiento de alianzas estratégicas entre el Estado, las OSCs y el Mercado en la búsqueda de una mayor eficiencia y eficacia en el gasto social.

Estas grandes tendencias de orden nacional y mundial contribuyen entre otras, a romper las trabas para el desarrollo causadas por la centralización de los Estados y la concentración del poder, orientando las acciones del mismo hacia una racionalidad que integre y complemente los ámbitos público y privado.

En la Argentina de la última década se ha inducido a la reorganización del Estado a través de procesos de descentralización que implican la redistribución de recursos y de poder,

tanto de manera espacial como entre organismos y redes gubernamentales y no gubernamentales.

El punto básico de esa estrategia de descentralización es colocar siempre lo más cerca posible de la base el poder de decisión sobre los asuntos concernientes a cada actor social y a cada comunidad local.

Por otra parte, en el intento de establecer un equilibrio entre los procesos globales y la realidad local, se ha insistido en la necesidad de construir “un nuevo modelo de gestión de las políticas públicas”, una “nueva distribución de roles de los actores intervinientes”, y la marcha “hacia una nueva institucionalidad” que garantice y perfeccione las formas de participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las actividades de gobierno.

La participación ciudadana, canalizada por instancias que expresen formas de organización social, permite una distribución más justa de los recursos, de manera tal que todos los habitantes de la Nación se conviertan en protagonistas de sus propios procesos de desarrollo, ejerciendo control y decisión sobre las acciones gubernamentales y privadas que afecten directa o indirectamente sus condiciones de vida.

En función de los escenarios hasta aquí planteados y en la búsqueda de respuestas a las dificultades existentes en el adecuado accionar de las OSCs como interlocutoras válidas entre el Estado y el conjunto de la sociedad civil, se proponen en esta ley los siguientes aspectos:

1. Atento a la dispersión de la normativa vigente para el sector en la actualidad, como factor que contribuye a un inadecuado control y que genera la aparición de organizaciones fraudulentas, responsable de una mala imagen al conjunto de las OSCs, se invita en la presente Ley a los Estados Provinciales a adherir a la misma, a fin de homogeneizar el marco jurídico, imprescindible para el adecuado contralor y fiscalización del sector
2. Como causa de lo expresado en el apartado anterior se establece la creación de un registro único de OSCs, obligatorio para aquellas entidades de bien público que trabajan con fondos públicos o para aquellas organizaciones que intentan dar respuestas de demandas sociales vinculadas al Derecho. Esto surge de la responsabilidad constitucional de nuestro Estado democrático como garante del Bien Común.
3. Por otra parte, y sin avanzar en el derecho constitucional de la libre asociación, en esta ley se precisan derechos y obligaciones de las OSCs, ya que si bien son solidarias, también pueden servir para explotar y lucrarse; representan los mejores valores de nuestra sociedad. Pero no están exentas de los mismos problemas que otros sectores, existiendo corrupción y falta de transparencia que resulta en conductas poco democráticas y éticas; Son innovadoras, eficientes, eficaces y sensibles. Pero también ineficaces y descoordinadas; compitiendo entre sí y duplicando servicios; y todo esto a partir de personal a menudo poco cualificado y en precarias situa-

ciones laborales. Ofrecen independencia de acción civil. Pero también control y clientelismo. Son la democracia directa. Pero también deja la gestión de bienes públicos en manos de personas que, como mucho, solo responden al control del consejo directivo de la entidad.

4. Con un criterio Federal en la presente ley se crea como organismo para la promoción y desarrollo de las OSCs al CENOC, quien mediante la participación de las provincias que adhieran creará el Consejo Federal para la Formulación y Ejecución de Políticas Sociales con la Participación de las OSCs, cuyos representantes pasarán a integrar el directorio del CENOC.
5. Dentro de éste organismo de promoción y desarrollo tendrán participación activa las propias organizaciones de la sociedad civil, a través de la creación de un Consejo Asesor.
6. Mediante esta Ley se establecen una serie de incentivos que pretenden promover el desarrollo de OSCs, como así también promover el altruismo societario, la filantropía y facilitar el desarrollo de empresas con responsabilidad Social.
7. Este modelo de participación social, esencia de la democracia participativa, supone una implicación de todas las personas en la vida colectiva. Para ello se han de dotar medios, recursos y espacios de manera que la sociedad se organice. Esta organización no ha de imponerse, la organización de la sociedad se da de manera espontánea, o a través de las instituciones que la misma sociedad regula. Se pretende mediante la presente Ley que este modelo participativo encuentre en el ámbito parlamentario un elemento de complementación y enriquecimiento de la democracia representativa.

Por último para la construcción de la presente ley se utilizó una metodología de tipo participativa, con la consulta a actores de los tres sectores involucrados: Estado, Mercado y Organizaciones de la Sociedad Civil.

Estas consultas fueron realizadas en forma inmediata a partir de la creación de la Subcomisión de ONGs, de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación. Durante este tiempo se llevaron a cabo en distintas provincias de nuestro país numerosos encuentros en los que se fueron delineando los distintos aspectos que conforman esta Ley, tratando de reflejar en la misma todas las inquietudes que se fueron suscitando, que no eran más que aquellas dificultades que tenían las organizaciones de la sociedad civil en su accionar cotidiano, fruto de la falta de un adecuado marco regulatorio, que generan en la actualidad una inadecuada articulación entre el Estado y la Sociedad Civil.

Estos encuentros fueron enriquecidos con los talleres propuestos y coordinados por el CENOC con la participación de más de un millar de organizaciones, y cuyas conclusiones finales fueron puestas a disposición de la Subcomisión de ONGs, por la misma institución.

Teniendo en cuenta lo heterogéneo de la composición de las organizaciones de la sociedad civil de nuestro país, como consecuencia de las distintas realidades regionales de tipo polí-

tico y socioeconómicas, fueron también las distintas demandas que iban surgiendo. Esto motivó que en el transcurrir de la construcción de la misma sus contenidos fueran cambiando de encuentro en encuentro, los que siempre fueron ofrecidos a las distintas organizaciones a fin de hacer llegar comentarios y sugerencias, las que fueron bien recibidas.

Se preservó que esta diversidad de opiniones no fuera contraria a los intereses de la sociedad en su conjunto, preservando los objetivos propuestos dentro del objeto de Ley, y que éstos objetivos normativos estuvieran reconocidos en la norma suprema que rige nuestra Nación, es decir la Constitución como fuente de derecho y fuente de las fuentes de derecho.

Se propició este modelo constructivo en función de algunas teorías propuestas por sociólogos del derecho en respuesta a los que plantean que el derecho estatal, excesivo para muchos, es un derecho muy formalizado, que lo hace muy difícil de comprender para muchos ciudadanos y le confiere demasiada rigidez para adaptarse a las demandas y necesidades sociales. De esta manera se entiende al derecho como un instrumento de racionalización y no como objeto de sí mismo, y tendiendo a evitar desde este punto de vista la impresión de la existencia de un exceso de regulación estatal.

Pero, por otra parte, se evitó caer en el extremo de pensar que el mejor Derecho es aquel que nace de los propios interesados, propiciados desde una corriente antiformalista que postula por un lado la desregulación, es decir la renuncia de los poderes públicos a regular determinados campos de la vida social, y que por otro lado sostiene cierto grado de informalización de la administración de la justicia, dejando en manos del derecho natural una relevancia prescriptiva mayor que la del derecho legislado según aquellos que promulgan la idea de una regulación social única para las organizaciones de la sociedad civil.

### **Disposiciones generales**

Artículo 1º: La presente ley tiene por objeto, la promoción y el fomento del voluntariado social y la regulación de las relaciones que se establezcan entre los voluntarios sociales y las organizaciones donde desarrollan sus actividades.

Artículo 2º: A los efectos de la presente ley se entiende por voluntariado social el conjunto de actividades que desarrollan personas físicas, en adelante denominados voluntarios sociales, en el seno de una organización sin fines de lucro y dentro del marco de programas, proyectos y/o planes de acción de asistencia, promoción y desarrollo cuyo principal objeto sea el bien común, siempre que aquellas no se realicen en virtud de una relación laboral o cualquier otra remunerada.

Artículo 3º: La prestación de servicios por parte del voluntario se presume ajena al ámbito de la relación laboral y de la previsión social. Deben tener carácter altruista, solidario y gratuito, sin perjuicio del derecho al reembolso previsto en el artículo 5º, inciso d), de la presente Ley. No estarán comprendidas

en la presente Ley las actuaciones voluntarias aisladas, esporádicas, ejecutadas por razones familiares, de amistad o buena vecindad y aquellas actividades que su realización no surjan de una libre elección, o tenga origen en una obligación legal o deber jurídico.

## **TÍTULO II**

### **De las organizaciones del voluntariado social**

Artículo 4º: Se entenderá por organizaciones en las que se ejerce el voluntariado social a las personas de existencia ideal, pública o privadas sin fines de lucro, cualquiera sea su forma jurídica, que participen o gestionen de manera directa e indirecta en programas y/o proyectos que persigan finalidades u objetivos propios del bien común, con desarrollo en el país o en el extranjero, ya sea que cuenten o no con el apoyo, subvención o auspicio del estado nacional.

Artículo 5º: Las organizaciones deberán:

- a) Brindar a sus voluntarios información acerca de los objetivos y actividades de la organización;
- b) Capacitar a sus voluntarios para el cumplimiento de su actividad;
- c) Llevar un libro de registro de los voluntarios rubricado por autoridad competente, conforme lo determine la reglamentación;
- d) Reembolsar a los voluntarios los gastos ocasionados en el desempeño de las actividades, cuando la organización lo establezca de manera previa y de forma expresa,
- e) Expedir certificado de las actividades realizadas y de la capacitación adquirida por los voluntarios.

Artículo 6º: Las organizaciones podrán contratar seguros contra accidentes y enfermedades derivadas de la actividad del voluntario; asimilándolos a la condición de trabajadores vinculados por relaciones no laborales (Ley N° 24557, art. 2º, párrafo 2 c.) mediante primas preferenciales reducidas que surgirán de la reglamentación de la presente ley. De igual forma podrán contratar seguros de responsabilidad civil por los daños y perjuicios producidos por los voluntarios a terceros.

## **TÍTULO III**

### **De las Obligaciones de los Voluntarios Sociales**

Artículo 7º: Los voluntarios sociales están obligados a:

- a) desarrollar sus actividades con razonable diligencia, aceptando los fines y objetivos de la organización y guardando respeto y lealtad a ella;
- b) respetar los derechos de los beneficiarios de los programas en que desarrollan sus actividades;
- c) guardar la debida confidencialidad de la información recibida en el curso de las actividades realizadas;
- d) participar en la capacitación que realice la organización con

el objeto de mejorar la calidad en el desempeño de las actividades;

- e) abstenerse de recibir cualquier tipo de contraprestación económica por parte de los beneficiarios de sus actividades;
- f) utilizar adecuadamente la acreditación y distintivos de la organización.

#### **TÍTULO IV**

##### ***Términos de adhesión del Acuerdo Básico Común del voluntario social***

Artículo 8°: Los términos de adhesión del Acuerdo Básico Común del voluntario social deberán establecerse por escrito en forma previa al inicio de las actividades entre la organización y el voluntario y contendrán los siguientes requisitos:

- a) datos de identificación de la organización;
- b) nombre, estado civil, documento de identidad y domicilio del voluntario;
- c) actividades que realiza el voluntario;
- d) fechas de inicio y finalización de las actividades;
- e) firma del voluntario y del responsable de la organización dando su mutua conformidad a su incorporación y a los principios y objetivos que guían la actividad, conforme a lo establecido en la presente ley;
- f) Quedar debidamente registrado en los términos establecidos en el Artículo 5°, Inciso d) de la presente Ley.

Cuando la naturaleza de las actividades a realizar demande revisión psicofísica previa a la incorporación se requerirá el expreso consentimiento del voluntario.

La incorporación de menores de edad como voluntarios sólo podrá efectuarse con el expreso consentimiento de sus representantes legales.

El acuerdo se instrumentará en dos copias de igual tenor y a un solo efecto.

#### **TÍTULO V**

##### ***Disposiciones transitorias***

Artículo 9°: El Poder Ejecutivo, reglamentará la presente Ley dentro de los 90 días de su promulgación

Artículo 10°: Las organizaciones que a la entrada en vigencia de esta ley cuenten con voluntarios deberán ajustarse a lo establecido en ella en el plazo de 180 días a partir de su reglamentación.

Artículo 11°: Invítase a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente.

Artículo 12°: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

##### **Dictamen Conjunto de los Proyectos de Ley sobre Voluntariado Social**

Dictamen de las Comisiones presentado el 31 de octubre de 2000

Exptes: 0726-D-99 2063-D-99  
3569-D-99 4109-D-99  
4641-D-99 0038-D-00  
0039-D-00 0488-D-00  
0697-D-00

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Asuntos Cooperativos, Mutuales y Organizaciones No Gubernamentales; Legislación General; Acción Social y Salud Pública; Legislación del Trabajo; y Presupuesto y Hacienda, han considerado los proyectos de ley de los señores diputados **Allende y Dumón** (Expte.726-D-99) sobre "Régimen de Voluntariado Social"; de la señora diputada **Abán y otros** señores diputados (Expte 2063-D-99) sobre "Régimen Nacional del Voluntariado"; de los señores diputados **Roggero y otros** (Expte 3569-D-99) sobre "Régimen para el Contrato de Colaboración Gratuito y Voluntario entre una persona física y una persona jurídica pública de carácter benéfico"; de los señores diputados **Fernandez P. y otros** (Expte 4109-D-99) sobre "Régimen de Voluntariado Social"; de las señoras diputadas **González de Duhalde y Müller** (Expte 4641-D-99) sobre "Régimen de Promoción para la Práctica Solidaria de los Ciudadanos en las Actividades de Voluntariado"; del señor diputado **Cafiero J.** (Expte 38-D-00) sobre "Régimen de Voluntariado Social"; del señor diputado **Cafiero J.** (Expte 39-D-00) sobre "Reforma al Código Civil para incorporar al voluntariado social"; de la señora diputada **Arnaldi** (Expte 488-D-00) sobre "Régimen de Voluntariado Social"; de los señores diputados **Martinez, G.A. y otros** (Expte 697-D-00) sobre "Régimen de Voluntariado Social"; teniendo a la vista los proyectos de ley de los señores diputados **Cafiero M. y otros** (6580-D-99) sobre "Régimen para la Promoción y Fortalecimiento de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCS) y el Voluntariado" y de la señora diputada **Ortega de Aráoz** (Expte 5542-D-00) sobre "Régimen para el Contrato de Colaboración Voluntaria y gratuita"; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante aconsejan la sanción del siguiente:

#### **PROYECTO DE LEY**

#### **LEY DE VOLUNTARIADO SOCIAL**

#### **TÍTULO I**

##### ***Disposiciones generales***

Artículo 1°: La presente ley tiene por objeto regular la organización, la promoción y el fomento del voluntariado social y tutelar a los voluntarios sociales en las relaciones que se esta-

blezcan entre ellos y las organizaciones donde desarrollan sus actividades.

Quedan excluidas las actuaciones voluntarias aisladas, esporádicas, ejecutadas por razones familiares, de amistad o buena vecindad.

Artículo 2º: A los efectos de la presente ley se entiende por *voluntariado social* el conjunto de actividades que desarrollan personas físicas en el seno de una organización sin fines de lucro y dentro del marco de programas, proyectos y/o planes de acción de asistencia, promoción y desarrollo cuyo principal objeto sea el bien común, siempre que aquellas no se realicen en virtud de una relación laboral o cualquier otra remunerada y reúnan los siguientes requisitos:

- a) que tengan carácter altruista y solidario;
- b) que su realización sea una libre elección, sin que tenga origen en una obligación legal ni deber jurídico;
- c) que se lleven a cabo gratuitamente, sin perjuicio del derecho al reembolso reconocido en el artículo 4º, inciso f).

## **TÍTULO II**

### ***De las organizaciones del voluntariado social***

Artículo 3º: Se entenderá por *organizaciones* en las que se ejerce el voluntariado social a las personas de existencia ideal, públicas o privadas sin fines de lucro, cualquiera sea su forma jurídica, que participen o gestionen de manera directa e indirecta en programas y/o proyectos que persigan finalidades u objetivos propios del bien común, con desarrollo en el país o en el extranjero, ya sea que cuenten o no con el apoyo, subvención o auspicio del estado nacional.

Artículo 4º: Las organizaciones deberán:

- a) Brindar a los voluntarios información acerca de los objetivos y actividades de la organización;
- b) Capacitar a los voluntarios para el cumplimiento de su actividad;
- c) Llevar un libro de registro de los voluntarios rubricado por autoridad competente;
- d) Contratar seguros contra accidentes y enfermedades derivadas de la actividad del voluntario; asimilándolos a la condición de trabajadores vinculados por relaciones no laborales (Ley N° 24557, artículo 2º, párrafo 2 c.);
- e) Contratar seguros de responsabilidad civil por los daños y perjuicios producidos por los voluntarios a terceros según lo determine la reglamentación;
- f) En el caso que la organización lo establezca de manera previa y de forma expresa, deberá reembolsar a los voluntarios los gastos ocasionados en el desempeño de las actividades;
- g) Expedir certificado de las actividades realizadas y de la capacitación adquirida por los voluntarios.

Artículo 5º: Cuando el Estado gestione programas con la

participación de voluntarios, deberá contemplar el establecimiento de beneficios para los mismos. Dichos beneficios podrán ser becas para que los voluntarios y/o sus hijos cursen estudios en establecimientos públicos de Enseñanza General Básica y Polimodal; alojamiento y estadía sin cargo en unidades turísticas estatales, de acuerdo a requerimientos, cupos y plazos que se determinen y/u otros beneficios que se fijen por reglamentación.

Los voluntarios que desarrollen actividades en el marco de programas de la administración del Estado, tienen derecho a gozar de beneficios a partir de acreditar el cumplimiento de un año ininterrumpido de actividad.

## **TÍTULO III**

### ***De los voluntarios sociales***

Artículo 6º: Se considera voluntario social a toda persona física que realice las actividades de voluntariado social mencionadas en el artículo 2º de la presente ley.

Artículo 7º: Los voluntarios sociales están obligados a:

- a) desarrollar sus actividades con razonable diligencia, aceptando los fines y objetivos de la organización y guardando respeto y lealtad a ella;
- b) guardar la debida confidencialidad de la información recibida en el curso de las actividades realizadas;
- c) participar en la capacitación que realice la organización con el objeto de mejorar la calidad en el desempeño de las actividades;
- d) rehusar cualquier tipo de contraprestación económica por parte de los beneficiarios de sus actividades;
- e) utilizar adecuadamente la acreditación y distintivos de la organización.

## **TÍTULO IV**

### ***Términos de adhesión del voluntario social***

Artículo 8º: Los términos de adhesión del voluntario social deberán establecerse por escrito entre la organización y el voluntario y contendrán los siguientes requisitos:

- a) datos de identificación de la organización;
- b) nombre, estado civil, documento de identidad y domicilio del voluntario;
- c) actividades que realiza el voluntario;
- d) fechas de inicio y finalización de las actividades;
- e) firma del voluntario dando su conformidad a su incorporación y a los principios y objetivos que guían la actividad, conforme a lo establecido en la presente ley.

Cuando la naturaleza de las actividades a realizar demande revisión psicofísica previa a la incorporación se requerirá el expreso consentimiento del voluntario.

La incorporación de menores de edad como voluntarios sólo podrá efectuarse con el expreso consentimiento de sus representantes legales.

## **TÍTULO V**

### ***Del fomento y capacitación del voluntariado social***

Artículo 9°: Créase dentro del ámbito del Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente el Instituto de Promoción del Voluntariado que tendrá por objeto promover, capacitar investigar y orientar las actuaciones y proyectos con relación a la actividad voluntaria.

Artículo 10°: El Instituto de Promoción del Voluntariado establecerá mecanismos de asistencia técnica, programas formativos, servicios de información y campañas de divulgación y reconocimiento de las actividades de voluntariado social. Asimismo promoverá la participación de las organizaciones de Voluntariado social en programas y proyectos de ámbito nacional e internacional.

Artículo 11°: El Instituto de Promoción del Voluntariado puede desarrollar, en convenio con distintas universidades e instituciones similares, programas de participación voluntaria de estudiantes en distintas Organizaciones previstas en el artículo 3° de la presente ley.

Artículo 12°: El Instituto de Promoción del Voluntariado debe desarrollar programas para su incorporación en los contenidos educativos curriculares de formación y capacitación de voluntarios, en todos los niveles pedagógicos.

## **TÍTULO VI**

### ***Disposiciones transitorias***

Artículo 13°: El Poder Ejecutivo, reglamentará la presente Ley dentro de los 180 días de su promulgación

Artículo 14°: Las organizaciones que a la entrada en vigencia de esta ley cuenten con voluntarios deberán ajustarse a lo establecido en ella en el plazo de dos años a partir de su reglamentación

Artículo 15°: Invítase a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente.

Artículo 16°: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

**PROYECTO DE LEY presentado por los Diputados E. Carrió, M. Curletti de Waisfeld y C. Iparraguirre con fecha 5 de marzo de 2001**

## **RÉGIMEN DE PROMOCIÓN Y FORTALECIMIENTO PARA ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL –OSC–**

### **CAPÍTULO I: DEL OBJETO**

Artículo 1°: Declárase de interés nacional la promoción, reconocimiento y representación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en todo el ámbito del territorio nacional, como integrantes del Tercer Sector en Argentina.

Artículo 2°: La presente Ley es de orden público y de interés social, siendo su objeto afianzar el desarrollo y valoración social del Tercer Sector como actor relevante en la sociedad, a partir del establecimiento de un marco legal adecuado que promueva el posicionamiento y protagonismo de diferentes perfiles institucionales, incorporando mecanismos simplificados de registración, fiscalización, financiamiento, integración, participación en políticas públicas y promoción de redes que hagan a su fortalecimiento.

### **CAPÍTULO II- DE LA DENOMINACIÓN Y CARACTERIZACIÓN**

Artículo 3°: Denomínanse Organizaciones de la Sociedad Civil – OSCs – a toda persona de existencia ideal que organizada, privada y voluntariamente, con propósitos sociales y sin fines de lucro, actúe en los campos político, social, económico, educativo y cultural, involucrando aquellas actividades que no son privadas en el sentido del mercado, ni públicas en el sentido del Estado.

Artículo 4°: A efectos del artículo anterior, atribúyese a todo grupo de personas el derecho a asociarse o convocarse para constituir una organización en beneficio del bien público y del interés común.

Artículo 5°: En el marco de esta Ley, acéptese, en términos de nominación, como OSCs – Organizaciones de la Sociedad Civil, a aquellas instituciones llamadas “organizaciones no gubernamentales”, “organizaciones o instituciones privadas sin fines de lucro”, “organizaciones voluntarias” u “organizaciones filantrópicas” que son reconocidas como integrantes del Tercer Sector y en su misión tienen como principal referente a los excluidos, cuya acción social y de lucha se expresa en procesos de aprendizaje participados y organizados en vinculación permanente con distintos actores de la sociedad.

Artículo 6°: Considerando la heterogeneidad y complejidad de perfiles organizacionales que comprende el Tercer Sec-

tor, reconoce para las OSCs – Organizaciones de la Sociedad Civil, diferentes tipologías que comprenden criterios cualitativos de clasificación a saber:

*A. En relación con sí mismas:*

- a) Desde el punto de vista jurídico legal, comprende aquellas que deciden constituirse jurídicamente como Asociación Civil o Fundación y aquellas que operan sin personería jurídica, o como Simples Asociaciones.
- b) Desde el punto de vista de la temporalidad del grupo, comprende aquellos que se mantienen unidos y organizados sólo hasta resolver el problema que los motivó a convocarse, y aquellos que se constituyen con la idea de mantenerse organizados indefinidamente.
- c) Desde el punto de vista de la forma de gobernarse, pueden estar dependiendo de las decisiones de un líder, tomar decisiones en forma colegiada, ó a través de un reglamento acordado previamente por todos los miembros de la organización.

*B. En relación con sus propósitos:*

- a) Desde el punto de vista del propósito que los reúne, la motivación puede estar dada para satisfacer necesidades de los propios miembros del grupo, promover acciones a favor de toda la colectividad creando conciencia y sensibilización sobre temas de interés general, ó por el deseo de ayudar a otras personas o grupos de población vulnerables.
- b) Desde el punto de vista de la causa mayor por la que se organizan, se agrupan quienes actúan en defensa y/o en favor de la naturaleza, quienes actúan en defensa y/o en favor de los derechos individuales, y quienes realizan acciones en defensa y/o en favor de los derechos sociales.
- d) Desde el punto de vista por la causa particular por la que se organizan, comprende en la pluralidad, cinco agrupaciones fundamentales:
  - La promoción de ayuda asistencial.
  - La promoción de organización de personas, grupos e instituciones, sobre la base de que la organización es el punto de partida para cualquier acción relevante en la solución de un problema.
  - La promoción del desarrollo económico para impulsar la producción de bienes y servicios para la comercialización y autoconsumo, con criterios de sustentabilidad económica, financiera y ecológica, en comunidades marginales del ámbito rural o urbano.
  - La promoción de la conciencia y participación cívica con la finalidad de impulsar la participación ciudadana en los ámbitos de lo electoral, gestoría ciudadana, vigilancia gubernamental, derechos humanos y conservación ambiental.
  - La promoción de las expresiones culturales para impulsar los valores estéticos y las bellas artes, como forma de incrementar la capacidad humana para construir mejores niveles de convivencia social.

*C. En relación con la población con la que trabajan:*

- a) Desde el punto de vista de las condiciones de la población a la que se quiere servir, incorporan metodologías diferentes de trabajo y organización, según los grupos posean capacidad de autogestión o se encuentren imposibilitados de ayudarse a sí mismos.
- b) Desde el punto de vista del tipo de población a la que quieren servir, cada grupo poblacional vivencia problemas diferentes y requieren distintos abordajes y especializaciones: población, infantil, juvenil, tercera edad, mujeres indígenas, minifundistas, discapacitados, enfermos de sida, etc.

*D. En relación con su forma de trabajar:*

- a) Pueden incorporar metodologías de trabajo con enfoque asistencial, o promocional.
- b) Pueden estratégicamente atender los efectos causados por diversos problemas sociales, o modificar las causas de dichos problemas.
- c) Pueden orientar sus acciones para realizar impacto en el corto, mediano o largo plazo.
- d) Pueden operar directamente sobre la población a la que desean servir, o ser soporte técnico o financiero para llegar a la causa que apoyan.
- e) Pueden generar relaciones y tácticas independientes, enfrentadas o en colaboración con los lineamientos del gobierno.
- f) Pueden conceptualmente diferir en los supuestos iniciales del cambio social, atribuyendo que los mismos se producen por cambios mentales y actitudinales de las personas, ó por cambios en las condiciones estructurales que determinan la exclusión y la marginación de una sociedad.

*E. En relación con su ámbito de influencia:*

- a) Desde el punto de vista del ámbito geográfico, comprenden las que se especializan en la problemática rural y/o urbana.
- b) Desde el punto de vista de la escala, pueden trabajar desde el ámbito de lo local, regional, nacional o internacional con diferentes niveles de complejidad.

**CAPÍTULO III: DE LA RELACIÓN CON OTRAS LEYES DEL SISTEMA JURÍDICO**

Artículo 7º: Toda organización (OSC) regulada por legislación específica, incorporará a sus operaciones, la presente Ley en caracteres de complementaria, pero no exclusiva, ni sustituta, debiendo encuadrarse su existencia jurídica y supervisión, al marco legal que rige en la materia y que se encuentra en la órbita de contralor de la Inspección General de Justicia.

**CAPÍTULO IV: MARCO JURÍDICO INSTITUCIONAL**

Artículo 8º: Conforme se desprende de la composición heterogénea de las OSC Organizaciones de la Sociedad Civil, se

reconocen las siguientes categorizaciones para el alcance de la presente Ley:

- A. OSCs para el Desarrollo Comunitario: Son las denominadas “organizaciones de base”, “organizaciones comunitarias”, “comisiones vecinales”, organizadas a partir de iniciativas propias para superar problemas comunes y constituidas como simples asociaciones.
- B. OSCs Asistencialistas: Basan su accionar en la asistencia directa de bienes o servicios a grupos vulnerables y se constituyen como asociaciones civiles o fundaciones.
- C. OSCs Técnicas de Apoyo: Organizadas para ayudar a otros grupos o comunidades a través de componentes educativos, financieros, o concientizadores y conformadas al igual que las OSCs Asistencialistas, como asociaciones civiles o fundaciones.

Artículo 9°: Establécese la necesidad de adecuar el nivel de exigencias formales para la conformación de Organizaciones de la Sociedad Civil – OSCs a efectos de simplificar sus trámites administrativos.

Artículo 10°: Determinése en el ámbito de aplicación de la presente Ley, y en base al reconocimiento de diferentes categorías de organizaciones, la regulación de un Régimen Especial para la obtención de Personería Jurídica, destinada a incorporar un mayor grado de normalización a las OSCs para el Desarrollo Comunitario, que operan como simples asociaciones, adecuando los requisitos administrativos para su procedimiento, a su grado de complejidad y capacidad gerencial.

Artículo 11°: Contéplase la adecuación de las normas vigentes, a los fines asociativos para el bien común, bajo requisitos simples y mecanismos descentralizados, de costo accesible y tramitación expeditiva.

Artículo 12°: Las OSCs para el Desarrollo Comunitario, no podrán ser constituidas por funcionarios públicos, ni por organismos del gobierno, su número de miembros será propuesto por el grupo que presente la iniciativa, con una concurrencia mínima de 10 personas que sean capaces de obligarse para constituir la y solventarla.

Artículo 13°: Contéplase la necesidad de adecuar los actuales procedimientos de descentralización en materia de regulación, inscripción y supervisión del marco jurídico, con clara coordinación distribución de competencia en los ámbitos nacionales, provinciales y municipales.

Artículo 14°: Determinése un plazo de 6 (seis) meses para la aprobación de personería jurídica a las Organizaciones de la Sociedad Civil.

En caso no pronunciamiento de aprobación o no de la personería jurídica por parte de la autoridad de aplicación, y pasados los 30 días de la fecha establecida para su otorgamiento, el silencio ad-

ministrativo será considerado positivo y se procederá a la inscripción de la organización, asociación o fundación, sin más trámite.

Artículo 15°: Establécese mecanismos de monitoreo estatal, que sin violentar el derecho de libre asociación, garanticen los procesos de conformación, funcionamiento y extinción de las organizaciones – OSCs, conforme al propósito para el cual se han constituido.

Artículo 16°: A efectos del artículo anterior, créase el “Sistema de Autorregulación Participativa de las OSCs”, a través de la generación de redes informáticas, procedimientos de códigos de conducta de adherencia voluntaria y espacios participativos de rendición de cuentas ante la comunidad, para el ejercicio de un control y reconocimiento social de las OSCs.

Artículo 17°: Determinanse derechos y obligaciones para las OSCs como actores sociales que en función del bien común, se deben a la comunidad como asimismo responsabilidades y sanciones para las organizaciones, que, encuadradas en la presente Ley, realicen un manejo gerencial o administrativo irregular, o distorsionen en el marco de sus actividades, el propósito o misión para las cuales fueron creadas.

#### ***CAPÍTULO V: DE LOS ORGANISMOS DE APLICACIÓN Y PROMOCIÓN Y SU FUNCIONAMIENTO***

Artículo 18° : A partir de la sanción de la presente, el Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad (CENOC), será una entidad pública autárquica, en jurisdicción del Ministerio de Desarrollo Humano y Medio Ambiente

Artículo 19°: El CENOC en el término de 90 días deberá establecer la creación de un Consejo Federal para la Formulación y Ejecución de Políticas Sociales con OSCs, invitando para su conformación a las provincias que adhieran a la presente ley, el que tendrá por objeto designar los integrantes del Directorio, además de la reglamentación que se origina de la presente Ley destinada al funcionamiento de este Organismo de Promoción y Desarrollo y a homogeneizar el accionar con las distintas provincias.

Artículo 20°: El CENOC tiene por objeto proponer políticas nacionales y medidas concretas para la promoción y el desarrollo de las Organizaciones de la Sociedad Civil, impulsando y llevando a cabo acciones a tal fin.

Artículo 21°: El CENOC debe acordar con los Ministerios y Entes Descentralizados. Competentes los mecanismos de complementación y cooperación en las políticas públicas con participación de OSCs.

Artículo 22°: Corresponde a este organismo:

- A) Actuar como autoridad de aplicación de las políticas públicas que favorezcan la participación de las OSCs en la gestión de programas y proyectos sociales; posibilitando de esta manera una mayor garantía de eficiencia, eficacia y transparencia en el uso de los recursos del Estado.
- B) Promocionar la conformación de redes sociales, mediante la generación de espacios institucionales permanentes que permitan afianzar el vínculo entre el Estado, las OSCs y los demás sectores de la comunidad.
- C) Difundir las actividades de las OSCs, así como los resultados de los estudios que realice o promueva y las propuestas que formule.
- D) Organizar y administrar un Registro de carácter declarativo y referencial de las OSCs, conforme al marco jurídico diferencial previsto en la presente Ley y establecer los mecanismos de incorporación formal acorde a la categorización de entidades. A estos efectos, deberá coordinar acciones con el organismo competente en materia de la Inscripción de Personería Jurídica.
- E) Proporcionar asesoramiento técnico especializado en los asuntos relativos a la temática de su competencia.
- F) Establecer vínculos de colaboración y celebrar convenios con organismos nacionales y/o extranjeros, públicos y/o privados que tengan objetivos similares a los asignados a este organismo.
- G) Definir los términos de referencia para la selección de las OSCs en los llamados a concursos para la ejecución de programas financiados con recursos presupuestarios públicos.
- H) Fortalecer las iniciativas comunitarias en su proceso de formación y normalización.
- I) Establecer mecanismos de integración y complementación institucional que permitan optimizar la inversión en programas sociales.
- J) Incorporar la participación y delegación de funciones, en los niveles de autoridad, provincial y municipal.
- H) Dictar y hacer cumplir la normativa referente al monitoreo y seguimiento de las instituciones allí registradas y las que soliciten acreditación en dicho registro.
- I) El CENOC debe supervisar toda solicitud de financiamiento externo o por parte de una OSC dirigida a organismos internacionales donde el Estado argentino sea parte.

Artículo 23°: El CENOC será habilitado para solicitar y proveer a todos los organismos del Estado Nacional y de los Estados provinciales y municipales información sobre el funcionamiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Artículo 24°: La dirección del CENOC estará a cargo de un Directorio cuyo presidente será designado por el Poder Ejecutivo Nacional y para su nominación deberá acreditar un acabado conocimiento y trayectoria en la materia. El Presidente del Directorio tiene a su cargo entre otras las funciones de administración del organismo.

Artículo 25°: Los restantes miembros del Directorio surgirán del Consejo Federal emanado de la reglamentación del artículo 19°, los que deberán contar para su designación con acuerdo parlamentario.

Artículo 26°: El Directorio será asistido por un Consejo Asesor “ad honorem” integrado por representantes de las OSCs. El número de OSCs que integren el Consejo Asesor debe ser de dos organizaciones por cada provincia que adhiera a la presente Ley y deben acreditar elevados estándares de calidad. El mandato de los Consejeros tendrá una duración de 4 años, debiéndose renovar el 50% de las organizaciones que lo integran cada dos años con posibilidades de una sola reelección.

Artículo 27°: EL CENOC se financiará mediante:

- a) Partidas asignadas en el Presupuesto General de la Nación;
- b) Fondos provenientes de un porcentaje de los distintos programas que se ejecuten con participación de las OSCs desde los distintos Ministerios, de acuerdo a la reglamentación que se dicte a tal efecto.

Artículo 28°: La aplicación de la presente Ley en la esfera administrativa relacionada con la habilitación de la Personería Jurídica corresponderá a la Inspección General de Justicia en el ámbito nacional y a las Administraciones Provinciales, en el ámbito de los Gobiernos Provinciales que dispongan su adhesión y estructuras para el funcionamiento, sin perjuicio de las atribuciones que por leyes anteriores habiliten funciones a otras autoridades nacionales o provinciales y en cuanto no se prevea su revocación en forma expresa en esta Ley.

Artículo 29°: Las Direcciones de Personas Jurídicas Provinciales que adhieran a la presente Ley, conjuntamente con la Inspección General de Justicia constituirán un ámbito federal. para la homogeneización de la normativa de adquisición de la personería jurídica y de los procedimientos de contralor de las OSCs.

Artículo 30°: Este ámbito federal debe proponer en un plazo de 180 días las modificaciones de las leyes orgánicas de los organismos de contralor a los efectos de armonizar la legislación federal y nacional.

Artículo 31°: Las Provincias que adhieran a la presente Ley debe instrumentar las acciones pertinentes para el otorgamiento de la personería jurídica de manera descentralizada en el ámbito municipal, a fin de facilitar el acceso a la misma de aquellas organizaciones que así lo demanden

Artículo 32°: Para la adquisición de la personería jurídica de acuerdo a lo contemplado en el artículo precedente la OSC debe tener como ámbito de actuación territorial el municipio en el que formalizó la solicitud de la personería. Aquellas OSCs así constituidas deben registrarse ante el Cenoc como Asociaciones Locales Solidarias

## **CAPÍTULO VI: FINANCIAMIENTO**

Artículo 33°: Reconócese como principal fuente de financiamiento de las OSCs Organizaciones de la Sociedad Civil, los recursos genuinos que éstas recauden sobre la base de cuotas sociales, aportes, donaciones, aranceles contributivos por prestación de servicios.

Artículo 34°: Establécese un sistema de promoción fiscal para el sector lucrativo, sobre todo aporte, donación ó porcentaje de arancel por servicios, que el mismo canalice hacia las entidades sin fines de lucro.

Artículo 35°: Promuévase el Desarrollo de un Programa de Fortalecimiento Institucional y Financiero para Organizaciones de la Sociedad Civil – OSCs, destinado a la formación de dirigentes sociales con el propósito de contribuir al mejoramiento de la capacidad de gestión y gerenciamiento organizacional.

Artículo 36°: Créase el Fondo de Financiamiento para el Fortalecimiento del Tercer Sector con el propósito de atender las necesidades de financiamiento de la presente Ley por un monto de cincuenta millones de pesos (\$50.000.000), el que será integrado:

- a) En un 75% con los remanentes de las utilidades realizadas y líquidas resultantes del cuadro económico -financiero de Lotería Nacional conforme a los lineamientos del Estatuto Social de Lotería Nacional, Sociedad del Estado; y
- b) En un 25% con las partidas provenientes de las reasignaciones presupuestarias que tiendan a optimizar la administración de recursos del Ministerio de Desarrollo Humano y Medio Ambiente.

Artículo 37°: Los recursos del Fondo, serán destinados a las siguientes finalidades de fortalecimiento y promoción de Organizaciones de la Sociedad Civil – OSCs, bajo la forma de cofinanciamiento con actores sociales del contexto de actuación:

- a) Realización de foros regionales y nacionales para el fortalecimiento del sector a partir de su participación protagónica.
- b) Aportes financieros para el funcionamiento de iniciativas de asociatividad para el bien público, hasta un monto máximo de veinticinco mil pesos (\$25.000,00).
- c) Fortalecimiento de recursos humanos de las Organizaciones de la Sociedad Civil, a través de la capacitación y asistencia técnica.
- d) Articulación de redes sociales, difusión, promoción y monitoreo de las actividades del Tercer Sector.

Artículo 38°: La administración del Fondo estará a cargo del CENOC, con el asesoramiento y supervisión del Consejo Federal para la Formulación y Ejecución de Políticas Sociales, con cuenta de rendición a los organismos naturales de fiscalización financiera.

Artículo 39°: Determínese los mecanismos necesarios para el acceso directo a la información de fuentes de financiamiento nacionales e internacionales, públicas o privadas destinadas a las Organizaciones de la Sociedad Civil – OSCs, en cuanto a áreas de apoyo, criterios de elección, requisitos de gestión, experiencias y evaluación de proyectos de desarrollo.

## **CAPÍTULO VII: CANALES DE PARTICIPACIÓN ESTATAL**

Artículo 40°: Créase el Foro de Participación Legislativa como mecanismo de articulación de las Organizaciones de la Sociedad Civil, con el Parlamento, a efectos de incrementar la práctica de incidencias en la acción legislativa a través de presentación de propuestas, encuestas, seguimiento y valoración del proceso de sanción de leyes y evaluación de su impacto en la sociedad civil, con el propósito de potenciar la participación ciudadana en políticas de desarrollo económico, social y cultural.

Artículo 41°: Créase el Consejo Federal para la Formulación y Ejecución de Políticas Sociales, como mecanismo de consenso y articulación para la planificación, implementación y evaluación de políticas sociales.

Artículo 42°: Determínase como función del Consejo Federal para la Formulación y Ejecución de Políticas Sociales, asesorar al CENOC en: a) la reglamentación de marcos de acción, conforme a las políticas establecidas para el servicio integral a sectores vulnerables y optimización de recursos; b) la contemplación de intereses del sector ciudadano y generación de instrumentos para la búsqueda de soluciones a problemas comunes, tanto de naturaleza particular como colectiva; c) participar del proceso de monitoreo de las acciones ejecutivas; d) difundir los resultados de programas sociales; e) generar propuestas de reconstrucción de la red social para el apoyo mutuo, intercambio, capacitación, y fortalecimiento de la sociedad civil a través de sus organizaciones.

Artículo 43°: Convócase en el término de 90 días de vigencia de la presente Ley, a todas las provincias y organizaciones del tercer sector para formar parte de los Canales de Participación Estatal en el marco de la presente Ley, establecer sus normas reglamentarias y mecanismos de participación.

## **CAPÍTULO VIII: MECANISMOS DE PROMOCIÓN ESPECÍFICOS**

### **1. DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA**

Artículo 44°: Reconócese a las OSCs, la posibilidad de realizar actividades económicas para generar autosostenibilidad financiera, a partir de la producción de bienes o servicios, siempre y cuando los excedentes generados no se distribuyan entre

los integrantes o asociados de la organización, no desnaturalicen su carácter, ni se constituyan en competencia desleal con las actividades lucrativas.

Artículo 45°: El destino de los fondos excedentes de las actividades económicas deberán aplicarse exclusivamente: a) la ejecución directa del objeto social para el cual fueron constituidas; b) generación de ingresos propios para mantener la estructura organizacional; y c) reinvertir en el fortalecimiento de su patrimonio.

## 2. DE LA RELEVANCIA SECTORIAL

Artículo 46°: Instrúyase en el ámbito de aplicación de la presente Ley, los mecanismos necesarios que contribuyan a la organización, promoción, capacitación y asistencia técnica de las OSCs, caracterizadas y tipificadas en el Capítulo II, sin detrimento de su autonomía y a efectos de la aplicación de lo previsto en el Capítulo VI, con el objeto de que se constituyan en mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión de políticas públicas que afecten al interés social.

## 3. DE LA PROMOCIÓN SOCIAL

Artículo 47°: El Poder Ejecutivo, dispondrá la generación de espacios de comunicación por medios masivos, a partir de los cuales, las organizaciones y sus voluntarios puedan dar a conocer el impacto de sus acciones en el medio donde actúan, manifiesten las necesidades de su comunidad y rindan cuenta a la sociedad de sus actos.

Artículo 48°: A efectos del artículo anterior, se apoyarán con seminarios y orientación técnica, la incorporación del marketing institucional a las organizaciones, con el propósito de fortalecer este segmento funcional y estratégico del sector, con el propósito de promover su reconocimiento y articulación con los demás actores sociales

## 4. DE LA ARTICULACIÓN INTERSECTORIAL

Artículo 49°: Apóyase a la conformación de Foros y Redes Sociales sectoriales y regionales que permitan la articulación intersectorial a través del intercambio de experiencias, reflexión de la problemática social y presentación de propuestas alternativas que tiendan a superar la pobreza desde los contextos regionales sobre la base de un marco administrativo y legal adecuado.

Artículo 50°: Promuévanse los mecanismos en vigencia sobre incentivos tributarios como instrumentos que fortalezcan las iniciativas de vinculación entre empresas privadas y organizaciones de la sociedad civil, a través de difusión del marketing institucional de las organizaciones y campañas de sensibilización

hacia el sector empresario.

Artículo 51°: Dispóngase la validación de Convenios de Complementación a través de mecanismos administrativos simplificados, que permitan reconocer y facilitar la libre asociación transitoria entre las instituciones de la sociedad civil y entre éstas y las empresas privadas, en el marco de acciones de solidaridad basadas en el beneficio e interés mutuo.

## CAPÍTULO IX: ASPECTOS GENERALES

Artículo 52°: Se invita a adherir a la presente Ley a los Estados Provinciales, designando sus representantes y el correspondiente órgano de aplicación provincial, para complementar acciones y conformar la gestión descentralizada prevista en el Capítulo V, conforme a la estructura administrativa que implemente el organismo de aplicación.

Artículo 53°: El organismo de aplicación, dispondrá a partir de la estructura institucional a su cargo, la reasignación de personal y presupuestos en primer término, y luego la ampliación de recursos hasta un 10% del Fondo de Financiamiento establecido en el Capítulo VI, a efectos de garantizar las actividades que surjan de la presente Ley para organizar óptima y eficazmente dicha estructura.

Artículo 54°: Las Organizaciones para el Desarrollo Comunitario, categorizadas en el Capítulo II, podrán solicitar Personería Jurídica bajo el Régimen instituido en la presente Ley, en forma gratuita, a efectos de alcanzar el reconocimiento del marco jurídico que le confiere la presente Ley.

Artículo 55°: En complementariedad a su régimen jurídico, las demás organizaciones de la sociedad civil, se podrán incorporar a los beneficios promocionales y de fortalecimiento que le confiere el alcance de la presente Ley.

Artículo 56°: Encomiéndase al Poder Ejecutivo la reglamentación del Proyecto de Ley en un plazo no mayor de 60 días a partir de su promulgación.

Artículo 57°: De forma.

## FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

Manifestándose en distintos grados de concreción en las últimas cuatro décadas de este siglo, y más específicamente en la Argentina de la última década, emergen con peso y protagonismo propio, las organizaciones de la sociedad civil, constituyéndose en actores con gravitación inusitada y progresiva en la sociedad.

Bajo el concepto de organizaciones no gubernamentales, se reconoce a un amplio universo de instituciones orientadas hacia el bien público y el beneficio mutuo, autodenominadas “tercer sector”, en función de no pertenecer al Estado ni a unidades comerciales y que promueven, desde sus propias iniciativas, alternativas que tiendan a incrementar los niveles de calidad de vida de los sectores de menores recursos.

Pero su conceptualización renace, cuando ésta cobra conciencia sobre sí misma, cuando un conjunto sumamente heterogéneo, se convierte en una unidad de percepción e independientemente del nombre con el que se designe, se reconoce y “se le reconoce”, como diferente de otros actores sociales, asumiendo un rol, finalidad y quizás ante todo, formas de intentar alcanzarlos, que le son propias.

Para adquirir este nivel de conciencia de sí misma y crear esa conciencia sobre sí misma, la sociedad civil, tiene que actuar en el nivel societal, lo que significa adquirir un protagonismo visible, aspecto que define la necesidad de su reconocimiento y promoción a partir de un marco legal que sin violentar el derecho de asociación, garantice y respalde, su existencia.

La promoción y reconocimiento en un marco legal, deben necesariamente preceder del conocimiento del sector que estamos hablando, por lo que se trató de identificar dentro de un macroespacio interregional, con espíritu flexible, un conjunto de categorías que caracterizan a la sociedad civil en el pasado reciente y en el momento actual, que permite perfilar una identidad que con su propio protagonismo, van formando y que seguramente se irán fortaleciendo en el futuro.

En la discusión conceptual, varios términos son utilizados al referirse a las organizaciones de la sociedad civil. Salomon y Anheier, desarrollaron una definición estructural-operacional y una clasificación que da una idea de lo que significa el Tercer Sector, incluyendo todos los tipos de organizaciones sociales.

Gráficamente, desde la comprensión del primer (Estado), segundo (empresas) y tercer sector (organizaciones), como primer nivel de abstracción, se puede desagregar la composición de éste último en “partidos” y “grupos sociales”; dentro de éste último, los “grupos formales” e “informales”, que pueden constituirse en “organizaciones religiosas” u “organizaciones laicas”, involucrando en ésta última, a las “organizaciones de membresía”, “organizaciones civiles” y “organizaciones sociales amplias”.

En el sexto nivel, las organizaciones de membresía, comprende a los sindicatos, cámaras, organizaciones profesionales, asociaciones cooperativas y mutuales, etc. que se organizan para el beneficio de sus miembros, es decir para el beneficio mutuo.

En el mismo segmento, podemos distinguir a las organizaciones civiles, integradas por comisiones u organizaciones de base, organizaciones asistencialistas, fundaciones, organizaciones intermedias, y movimientos sociales, quienes se organizan para el bien común o beneficio público.

Es precisamente en este segmento, donde las organizaciones, no tratan de alcanzar al gobierno, tienen un propósito laico y tienen intereses y actividades que van más allá de sus miembros,

recibiendo un alto porcentaje de sus ingresos de fuentes externas, lo que no implica la necesidad de generar su autosuficiencia, donde se expresa la sociedad civil y en el cual la legislación debe contemplar la máxima expresión de respaldo para el fortalecimiento de una convivencia democrática y equitativa, con definición de derechos y obligaciones desde y para la sociedad en su conjunto. El derecho de asociarse para el bien común, reconocido por la Declaración Universal de Derechos Humanos, resonado por los Pactos Internacionales y compartido por nuestra Constitución Nacional, involucra desde las condiciones inherentes a la persona humana, un accionar que no siempre respetado, mueve iniciativas que van generando redes sociales de apoyo, donde hoy, el sistema excluye a una considerable franja de la población.

Son estos espacios de actuación, los que no se deben dejar de respetar y reconocer, los que deben promocionarse a través de mecanismos convergentes para fortalecer objetivos comunes donde sociedad civil, listado y empresas privadas aporten de manera complementaria y útil al desarrollo del país.

El Banco Mundial, en el trabajo de investigación, “El perfil de las ONGs en la Argentina”, informa que más del 17% de las organizaciones no gubernamentales de apoyo y más del 65% de las organizaciones de base, carecen de personería jurídica, existiendo altos grados de incumplimiento dentro de sus normas de contabilidad y balances.

Se comprende que el marco legal vigente, resulta insuficiente en cuanto su alcance real, constituyendo al igual que en otros países latinoamericanos, trabas a la libertad de expresiones asociativas en favor del desarrollo de las comunidades, en función de prerequisites para operar, estrecha vinculación con demandas reales, desconocimiento de la heterogeneidad que caracteriza a la sociedad civil, y escasa transparencia de las ofertas de sostenimiento institucional y económico, aspectos que reducen el impacto que en el conjunto social, debiera manifestarse, considerando el esfuerzo y vocación de servicio que este tipo de organizaciones sustenta.

Tanto a nivel gubernamental, como desde organismos internacionales, se dirigen programas orientados a beneficiar a los sectores más vulnerables a través de estas organizaciones en su carácter de representantes de la sociedad civil.

De allí que resulte imprescindible, establecer mecanismos de vinculación entre la oferta y la demanda social, como también adecuar o modernizar las regulaciones jurídicas en base al origen de su conformación y con el propósito de contribuir al fortalecimiento de la dirigencia social de modo de garantizar la presencia de verdaderos interlocutores entre programas y políticas sociales.

El Estado, mediante distintos mecanismos, viene convocando a las organizaciones intermedias para la ejecución de programas de bien público y debiera incorporarlas en mayor grado a la mesa de decisiones para orientar la discusión de políticas sociales.

El Foro del Tercer Sector, espacio que involucra a más de cientos de entidades, que se convocan hace unos años, para de-

batir el diagnóstico, los cambios y las prioridades del sector, visualizó la carencia legislativa y se propuso entablar un debate a partir del cual se expresen las necesidades en materia legislativa.

En este sentido, en Argentina se está abordando una estrategia participativa, cuyos ejes constituyen la base del presente Proyecto, en torno a los siguientes temas: 1) Participación de las entidades de la sociedad civil en el proceso legislativo, 2) Acceso al financiamiento público y multilateral, 3) Financiamiento privado de las entidades sin fines de lucro, y 4) Marco legal y fiscal de las entidades de la sociedad civil.

El informe final sobre el “Primer Simposio Electrónico sobre el Marco Legal de las ONG en los Países de América Latina”, organizado por el Instituto de Desarrollo Económico (EDT) y el Banco Mundial, con el propósito de generar un ámbito participativo de discusión sobre normas regulatorias para ONGs en la región, incorporó el análisis del tema desde los siguientes puntos específicos: a) Regulación Estatal, b) Régimen fiscal de las ONG, c) Cooperación entre gobierno, empresas y ONG, y d) Autorregulación.

Considerando el análisis de Gary J. Stern, “en Argentina, el sector empresarial adolece de una cultura de responsabilidad social, y no hay elementos probados sobre cómo hacer para incentivarlos a hacerlos más solidarios”, comprendimos que la promoción y difusión de las acciones de la sociedad civil organizada para el bien común, es necesaria para generar una fuerza concientizadora de aportes intersectoriales, sin las cuales, seguiría siendo improductivo el régimen fiscal de deducciones impositivas en vigencia.

Por otra parte, remitimos los canales de conformación del Fondo de Financiamiento del Tercer Sector, hacia dos fuentes principales y complementarias desde su punto de vista funcional y viabilidad operacional, contemplando el contexto actual de restricciones presupuestarias:

- El Estatuto Social de Lotería Nacional, aprobado por Decreto N° 598/90, dispone que los remanentes de utilidades netas del organismo serán destinados a obras de promoción y asistencia social a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación. Consideramos que es de vital importancia, para

que estos recursos cumplan los objetivos estatutarios de Lotería Nacional, incorporar parte de la inversión para la organización y fortalecimiento del sector y viabilizar su incorporación como decisores de las políticas públicas dirigidas a la población vulnerable en términos socio-económicos y culturales.

- La Secretaría de Desarrollo Social de la Nación, incorpora desde el Presupuesto Nacional, recursos que pueden ser optimizados en función de fines y metas sociales bajo una perspectiva de participación de la demanda social, y sobre la restricción de gastos de estructura que tiendan a generar un servicio integral de funciones programáticas y complementar acciones con los ámbitos provinciales constituidos.

Consideramos asimismo, la asignación de recursos con cuenta de rendición presupuestaria en términos cuantitativos y cualitativos, tanto a los organismos naturales de contralor como a los destinatarios del servicio, como forma de garantizar el control cruzado de los recursos sociales y la multiplicación de los fondos en términos de bienestar.

Es claro, sin embargo, que las organizaciones, emprenden hoy, en un contexto turbulento, la contención de situaciones marginales con ínfimos recursos provenientes de lo público, donde les resulta difícil adecuarse a los cambios en materia de gestión u gerenciamiento de proyectos sociales y la cultura filantrópica de las empresas privadas no están desarrolladas, por lo que buscan un permanente fortalecimiento de sus capacidades para abordar la visión y estrategias de nuevos paradigmas.

Una de las causas, que obstaculizan el proceso sin retorno, en el crecimiento de las organizaciones de la sociedad civil, es justamente, la “insuficiencia” de legitimidad y reconocimiento, que parte de las restricciones u omisiones de un marco legal adecuado, donde este Parlamento es actor relevante con sus decisiones en el destino del sector, constituyendo el presente aporte legislativo, una herramienta básica para su desarrollo.

Por lo expuesto, Señor Presidente, solicitamos la aprobación del presente Proyecto de Ley.

