CES
CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
DE LA REGIÓN DE MURCIA

DICTAMEN 17 2002

DICTAMEN SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DEL VOLUNTARIADO DE LA REGIÓN DE MURCIA

Sesión del Pleno de 13 de Noviembre de 2002

DICTAMEN SOBRE EL "ANTEPROYECTO DE LEY DEL VOLUNTARIADO DE LA REGIÓN DE MURCIA".

De acuerdo con las competencias atribuidas a este Consejo por la Ley 3/93, de 16 de Julio, y de conformidad con lo previsto en su Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, en su sesión celebrada el día 13 de Noviembre de 2002, acuerda aprobar por unanimidad el siguiente

Dictamen

I.- ANTECEDENTES

El 30 de septiembre de 2002 tuvo entrada en el CESRM el escrito del Excmo. Sr. Consejero de Presidencia en el que remite el "Anteproyecto de Ley de Voluntariado de la Región de Murcia", para la emisión del preceptivo dictamen por este Órgano de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 3/1993, de creación del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia.

La vida en sociedad se ha caracterizado desde siempre por el hecho de que algunos de sus miembros, sin distinción de edad, raza o sexo, se han comprometido de manera libre y voluntaria en ayudar o luchar para mejorar las condiciones de vida y para dar una respuesta cívica y solidaria a las necesidades e inquietudes que, en cada momento se plantean. En muchos casos antes de que las instituciones contemplen algún tipo de actuación. Así, el movimiento sindical, y muchos colectivos profesionales y organizaciones cívicas tienen su origen en el trabajo voluntario.

En la actualidad, si bien es cierto que el moderno Estado Social y Democrático de Derecho ha universalizado mejoras sociales que han hecho posible el Estado de Bienestar, no es menos cierto que este mismo Estado reconoce el derecho que tienen los ciudadanos a participar activamente en la mejora de la calidad de vida y los intereses generales de la población.

La conciencia creciente de este derecho social ha hecho que muchos ciudadanos, de una manera totalmente libre y altruista, desarrollen un papel cada vez más importante en el diseño y ejecución de las actuaciones dirigidas a la satisfacción del interés general y a la construcción de una sociedad más solidaria donde todas

las personas puedan gozar de una suficiente calidad de vida, con todas las implicaciones que este concepto lleva en la sociedad actual

Todo ello ha hecho que el movimiento voluntario viva una etapa de despliegue y crecimiento, y también una progresiva y constante ampliación de su campo de actuación, de manera que hoy por hoy no se limita a lo puramente asistencial, sino que abarca también ámbitos tan diversos como la salud, la atención social, la educación, el deporte, la acción cívica y solidaria, la dinamización cultural y ciudadana, la defensa del medio ambiente, etcétera. Así, se ha ido superando el voluntarismo de las acciones individuales, aisladas o esporádicas y las limitaciones que reducían estas actividades al mero asistencialismo o a un papel subordinado.

De este modo, la acción voluntaria organizada, como instrumento fundamental de la participación directa se ha convertido en parte consustancial de las actuaciones dirigidas a la satisfacción del interés comunitario, no para eximir a los poderes públicos de su deber de garantizar el derecho de los ciudadanos al bienestar, sino para complementar , ampliar y mejorar las iniciativas necesarias para alcanzar una mejor calidad de vida colectiva.

Este fenómeno tiene su reflejo en las diferentes instituciones supraestatales que se han ido configurando en el siglo XX. Así, los estados firmantes de la Carta Social Europea se comprometieron en 1961 a "estimular la participación de los individuos y las organizaciones benéficas o de otra clase en la creación y mantenimiento de los servicios sociales". Por su parte, la Organización de la Naciones Unidas, a través de la Resolución contenida en el Informe del Segundo Comité A/40/1041 de 19 de febrero de 1986 "apremia (a los gobiernos) a tomar medidas para que, mediante la concienciación, se ponga de relieve la importante contribución del servicio voluntario, estimulando a más personas de todas las clases sociales, tanto en su país como en el extranjero".

En el ámbito de la Unión Europea tampoco ha faltado el reconocimiento del papel del voluntariado y la necesidad de su impulso. Así, la Resolución del Parlamento Europeo sobre asociaciones sin fin de lucro en la Comunidad Europea, de 13 de marzo de 1987, reconoce la realización del trabajo voluntario como parte del derecho de libre asociación, esencial a la democracia y amparado por la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En este mismo sentido, la Recomendación de 21 de junio de 1985 del Comité de Ministros del Consejo Europeo a los estados miembros sobre el trabajo voluntario en actividades de bienestar social "recomienda a los gobiernos de los estados miembros que reconozcan el papel, las características y el valor del trabajo realizado de manera desinteresada por personas que por su propia voluntad participan en la acción social".

La Constitución Española, a lo largo de su articulado, pero especialmente a través del artículo 9.2 fundamenta la intervención pública en la ordenación de la participación de las personas voluntarias en la vida social

al establecer que *corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de los individuos y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.*

El ordenamiento jurídico español, más allá de las previsiones constitucionales, contiene desde hace tiempo referencias expresas, aunque sin las características propias de una regulación genérica, al movimiento voluntario. Así, la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos, en su artículo 64 dispone que el Estado fomentará la colaboración del voluntariado en la atención de los disminuidos. De igual forma la Ley 2/1985, de 21 de enero, de Protección Civil, dispone en su artículo 14 que corresponde a las diferentes administraciones públicas la promoción y el apoyo de la vinculación voluntaria y desinteresada de los ciudadanos a la protección civil.

Ha sido la Ley 6/1996, de 15 de enero, Reguladora del Voluntariado Social, la que ha abordado, en el ámbito de las competencias que es propio a la Administración del Estado, la regulación de la actividad de los voluntarios. La Ley 6/1996 recoge en su Exposición de Motivos las notas comúnmente aceptadas como definitorias de la actividad de voluntariado, que ya se hallaban presentes en algunas de las regulaciones autonómicas publicadas con anterioridad (Madrid, Aragón, Cataluña) a la Ley estatal, y que han sido recogidas de forma casi literal en las regulaciones territoriales publicadas con posterioridad (Castilla-La Mancha, Galicia, Canarias, Baleares, País Vasco, Comunidad Valenciana, Navarra, Andalucía, Extremadura, La Rioja y Asturias): carácter altruista y solidario; libertad, es decir que no traiga su causa de una obligación o un deber del voluntario; gratuidad, sin que exista contraprestación económica de ningún tipo; y, finalmente, que se realice a través de una organización pública o privada. La legislación estatal y autonómica contempla, por tanto, el voluntariado organizado, esto es, el que se desarrolla dentro del ámbito de una entidad pública o privada, excluyéndose las actuaciones aisladas o esporádicas realizadas por razones de amistad, benevolencia o buena vecindad.

De este modo, en las diversas regulaciones del voluntariado vigentes en la actualidad en nuestro país se deslinda completamente esta actividad de cualquier forma de prestación de servicios retribuida, ya sea civil, laboral, funcionarial o mercantil.

Esta diferenciación entre voluntario y trabajador asalariado, una de las cuestiones más importantes en una regulación general del voluntariado organizado, se afianza en la Ley estatal y en las restantes autonómicas, con el establecimiento de un cuadro de derechos y deberes de los voluntarios y de las entidades de voluntariado. Los derechos y deberes contemplados en las normas vigentes son fiel reflejo, como pone de manifiesto la Ley 6/1996, de los

que con carácter general se apuntan en las diversas recomendaciones internacionales sobre la materia, así como los que se recogen en la *Carta Europea para los voluntarios* propuesta por Volonteurope y la *Declaración Universal sobre Voluntariado*, elaborada por los propios voluntarios en el Congreso mundial celebrado en París en 1990 a iniciativa de la Asociación Internacional de Esfuerzos Voluntarios. En la misma línea estos derechos y deberes se ajustan a las Cartas de los voluntarios de las ONGs que en nuestro país cuentan con una mayor tradición en este terreno.

Asimismo la legislación vigente, en el nivel estatal y autonómico, permite, y la contenida en el Anteproyecto de Ley del Voluntariado de la Región de Murcia no es una excepción, de acuerdo con la realidad social a la que ofrece su regulación, que cualquier organización, pública o privada, que cumpla los requisitos señalados en las normas (carecer de ánimo de lucro, estar legalmente constituida, tener personalidad jurídica y realizar programas en el marco de las actividades de interés general que las propias normas definen) pueda contar con la colaboración de voluntarios, sometiéndose entonces al régimen legalmente establecido.

Respecto a de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, el Estatuto de Autonomía, en su artículo 9 establece, al igual que la Constitución para todos los poderes públicos, que la Comunidad Autónoma, en el ámbito de sus competencias y a través de sus órganos velará por "promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo sean efectivas y reales, removiendo los obstáculos que impidan y dificulten su plenitud", recogiendo expresamente que le corresponde "facilitar la participación de todos los murcianos en la vida política, económica, cultural y social".

En el ámbito de la legislación ordinaria, la Ley 8/1985, de 9 de diciembre, de Servicios Sociales de la Región de Murcia dispone en su artículo 11 que *el Servicio Social de Promoción y Cooperación Social tiene por objeto potenciar la vida en comunidad, facilitando la participación en tareas comunes e impulsando la iniciativa social, primordialmente el voluntariado y el asociacionismo;* entre las funciones de este Servicio, el artículo 12 señala la de *potenciar las organizaciones de voluntariado social.* Por su parte, el artículo 55 de la Ley 8/1985, atribuye al Consejo de Gobierno la competencia para desarrollar la citada Ley regulando la acción del voluntariado social. La concreción del concepto de voluntariado para la Ley de Servicios Sociales la ofrece el artículo 91, que lo define como aquellos(movimientos) *que presten un servicio no remunerado a las personas o grupos que sufran marginación, para colaborar en la superación de la misma.* En el artículo 92 se continúa con la determinación de los rasgos del voluntariado, especialmente a través de la encomienda al Gobierno para que, en el marco de la regulación general del voluntariado, adopte *las medidas cautelares para que en ningún caso el trabajo voluntario sustituya puestos de trabajo estable para la prestación de servicios.* Asimismo contempla la actividad de fomen-

to a través de las subvenciones. Finalmente la Disposición Transitoria 11ª de la Ley 8/1985 preveía que en el plazo de seis meses el gobierno aprobaría un decreto para la regulación, hasta tanto no se desarrollase la Ley 8/1985, de la colaboración voluntaria en la prestación de los servicios sociales.

Posteriormente la Ley 4/1994, de Salud de la Región de Murcia, en su artículo 11 señala, al establecer la composición del Consejo de Salud de la Región de Murcia, que en el mismo se integrará *un representante de las asociaciones de voluntariado.*

La actividad de fomento de la Administración Regional en materia de voluntariado se ha canalizado a través de la regulación de las subvenciones en materia se servicios sociales así como en los diversos acuerdos realizados con el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales para la realización de actuaciones encaminadas al desarrollo del Plan del Voluntariado (2001-2004) y del Plan Estatal del Voluntariado (1997-2000).

II.- ESTRUCTURA Y CONTENIDO.

El **Anteproyecto de Ley del Voluntariado en la Región de Murcia** consta de **24 artículos** estructurados en cinco **títulos**, cuatro **disposiciones adicionales**, una **Disposición Transitoria**, una **Disposición Derogatoria** y dos **disposiciones finales**.

El **Título I**, denominado **Disposiciones Generales** , está integrado por cinco artículos.

El **artículo 1** determina que el objeto de la norma es la ordenación, promoción y fomento de la participación solidaria de los ciudadanos en acciones de voluntariado así como la regulación de las relaciones entre las administraciones públicas, las entidades que desarrollan estas actividades y los voluntarios.

El **artículo 2** concreta el ámbito de aplicación del **Anteproyecto** a todo actividad de voluntariado realizada en el territorio de la Región de Murcia.

El **artículo 3** establece el concepto de voluntariado a través de su definición a la que se unen las características de ser una actividad altruista; voluntaria; al margen de relaciones laborales, funcionariales, mercantiles y, en general, retribuidas; si contraprestación económica; desarrollada en función de programas o proyectos concretos de interés general y con autonomía respecto a los poderes públicos.

Se excluyen del ámbito de aplicación del **Anteproyecto** las acciones de carácter aislado o prestadas al margen de entidades así como las realizadas por motivos familiares, de amistad, benevolencia o buena vecindad.

Se hace, asimismo, constar expresamente que la actividad del voluntariado no podrá sustituir en ningún caso al trabajo remunerado o a la prestación de servicios profesionales retribuidos.

El **artículo 4** determina las *áreas de interés general* a los efectos de determinación del ámbito del voluntariado. Estas áreas son:

a) Servicios sociales y salud.

b) Protección civil.

c) Protección del medio ambiente y defensa del medio rural.

d) Educación, cultura, investigación y ciencia.

e) Deporte, ocio y tiempo libre.

f) Derechos humanos.

g) Inserción socio-laboral.

h) Cooperación al desarrollo y solidaridad internacional.

i) Desarrollo de la vida asociativa y promoción del voluntariado.

j) Promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

k) Cualesquiera otras de naturaleza análoga.

El **artículo 5** determina como principios básicos de actuación del voluntariado los siguientes:

a) Libertad.

b) Solidaridad.

c) Participación altruista y responsable.

d) Respeto a las ideas, creencias y costumbres.

e) Colaboración y complementariedad entre las entidades de voluntariado y las Administraciones Públicas.

f) En general, todos aquellos principios que inspiran la convivencia en una sociedad democrática, solidaria, comprometida, participativa e igualitaria.

El **Título II**, denominado **Estatuto del Voluntariado**, está estructurado en dos **Capítulos** e integra los **artículos 6 a 14.**

El **Capítulo I**, titulado Del Voluntario, consta de cuatro artículos.

El **artículo 6** dispone que tendrá la consideración de voluntarios las personas que se comprometan libremente a realizar las actividades de voluntariado en el marco de lo dispuesto en el Anteproyecto. En relación con los menores no emancipados será necesaria la autorización expresa de los representantes legales.

El **artículo 7** establece los siguientes derechos de las personas voluntarias:

a) Recibir apoyo y orientación sobre las actividades que se les asignen y orientación sobre las actividades para las que reúna las mejores condiciones.

b) Ser tratadas sin discriminación, respetando su libertad, dignidad, intimidad y creencias.

c) Participar activamente en la entidad en la que se integran.

d) Ser asegurados contra los riesgos de accidente y enfermedad así como por los daños y perjuicios causados a terceros, derivados de su actividad voluntaria.

e) Disponer de acreditación identificativa así como obtener certificación de su participación en la actividad voluntaria.

f) Ser reembolsados de los gastos realizados.

g) Realizar la actividad en las debidas condiciones de seguridad e higiene.

h) Recibir respeto y reconocimiento por su contribución social.

i) Acordar libremente las condiciones de su actividad voluntaria.

j) Renunciar libremente a su condición de voluntario.

k) No ser interferido en sus obliga-

ciones particulares y a preservar la intimidad de sus datos personales y de su entorno privado.

l) Los demás que se deriven de la Ley y del resto del ordenamiento jurídico.

El **artículo 8** establece los siguientes deberes para las personas voluntarias:

a) Cumplir los compromisos adquiridos con la entidad.

b) Guardar confidencialidad respecto a la información obtenida como consecuencia de la actividad voluntaria.

c) Rechazar toda contraprestación económica o material.

d) Respetar los derechos y creencias de los beneficiarios de su actividad.

e) Actuar de forma diligente y solidaria.

f) Participar en las tareas formativas previstas por la entidad.

g) Utilizar la acreditación sólo para los fines que motivaron su obtención.

h) Emplear adecuadamente los recursos y medios materiales puestos a su disposición.

i) Observar las medidas de seguridad e higiene y las instrucciones que se establezcan.

j) Notificar la renuncia con la antelación pactada.

k) Realizar la acción voluntaria conforme a los principios establecidos en la Ley y el resto del ordenamiento jurídico.

El **artículo 9** enumera como mecanismos de reconocimiento social del voluntario la acreditación de su condición y la posibilidad de que el Consejo de Gobierno pueda conceder anualmente un premio a la persona física o jurídica *que haya destacado por su dedicación al voluntariado, por su ejemplo social en su actividad voluntaria o bien por la especial relevancia que hayan alcanzado sus actividades voluntarias.*

El **Capítulo II**, titulado **De las Entidades de Voluntariado**, consta de seis artículos.

El **artículo 10** dispone que serán consideradas entidades de voluntariado las entidades públicas o privadas que, cumpliendo los requisitos de la Ley en cuanto a su actividad, cuenten con la presencia de voluntarios que desarrollen de manera permanente, estable y organizada programas o proyectos concretos de voluntariado. Esta misma consideración tendrán las entidades que, cumpliendo las condiciones anteriores, *desarrollen su actividad fundamentalmente a través de voluntarios o estén mayoritariamente integradas por éstos.*

El **artículo 11** dispone que la incorporación de los voluntarios a las entidades de voluntariado se formalizará por escrito cuyo contenido determina este mismo precepto. Asimismo establece la compatibilidad de la condición de voluntario con la de socio o miembro de la entidad, *siendo en todos caso incompatible, con el desempeño de actividades remuneradas dentro de la misma.*

El **artículo 12** contiene la siguiente enumeración de las obligaciones de las entidades de voluntariado:

a) Elaborar un estatuto interno del voluntariado.
b) Cumplir los compromisos adquiridos con los voluntarios.
c) Proporcionar a los voluntarios formación, orientación e información para el desempeño de sus actividades.
d) Cubrir los gastos ocasionados por la actividad voluntaria.
e) Acreditar la suscripción de una póliza de seguro que cubra los daños ocasionados por la actividad a los voluntarios o a terceras personas. Sus características y capitales asegurados se determinarán reglamentariamente.
f) Garantizar a los voluntarios la realización de sus actividades en las debidas condiciones de seguridad e higiene.
g) Facilitar la participación del voluntario en la elaboración, diseño, ejecución y evaluación de los programas y proyectos en que intervenga.
h) Facilitar al voluntario su acreditación.
i) Expedir certificado a los voluntarios en el que se acrediten los servicios prestados.
j) Llevar un registro de altas y bajas del personal voluntario.
k) Las demás derivadas de la Ley y de la normativa aplicable.

Las entidades de voluntariado deberán estar inscritas en el Registro de Entidades de Voluntariado de la Región de Murcia. Estas entidades podrán tener a su servicio personal asalariado y recibir la colaboración de trabajadores externos. Sólo el personal asalariado de la propia entidad podrá ser admitido por ésta como personal voluntario fuera de su jornada laboral.

El **artículo 13** contiene la enumeración de los derechos de las entidades de voluntariado que son básicamente los de obtener el respeto y reconocimiento de la sociedad; elaborar sus propias normas de funcionamiento; seleccionar a los voluntarios; solicitar y obtener de las administraciones públicas la información y orientación necesarias; concurrir a las medidas de fomento establecidas; suspender la colaboración de los voluntarios que infrinjan su compromiso de colaboración y los demás que se deriven de la Ley y del Ordenamiento Jurídico.

El **artículo 14** regula la responsabilidad extracontractual frente a terceros de las entidades de voluntariado, disponiendo que cuando se trate de entidades privadas se estará a lo establecido en el Código Civil, mientras que cuando se trate de Administraciones Públicas se estará a lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El **artículo 15** dispone que la resolución de los conflictos entre las personas voluntarias y las entidades de voluntariado

se dirimirán por el orden jurisdiccional que corresponda.

El **Título III**, denominado **De las Relaciones entre la Administración y las Entidades de Voluntariado**, integra los **artículos 16 a 20**.

El **artículo 16** establece como principios inspiradores de las relaciones entre entidades de voluntariado y administraciones públicas los de colaboración, complementariedad y participación, salvaguardándose en todo caso la autonomía de las organizaciones y la iniciativa del voluntariado.

El **artículo 17** determina como competencias de la Administración de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia las de fomento de la participación en las acciones de voluntariado; sensibilización, favorecimiento y reconocimiento de estas actividades; velar por el cumplimiento de la normativa aplicable; promoción de estudios e investigaciones; coordinación de las relaciones entre las distintas administraciones; fomento de la coordinación y planificación de acciones conjuntas de la Administración y las entidades; impulsar la realización de actividades formativas; preservación de la independencia del voluntariado; mantenimiento y actualización del Registro General de Entidades de Voluntariado de la Región de Murcia.

Estas competencias serán desarrolladas por la Consejería de Presidencia que ejercerá las competencias de coordinación de las mismas.

El **artículo 18** establece como competencias de las entidades locales las de fomento, coordinación y planificación de las actividades de voluntariado en el ámbito municipal; de colaboración con la Administración Autonómica así como facilitar la participación de las organizaciones que desarrollan programas de voluntariado y la promoción de estudios e investigaciones sobre la materia.

El **artículo 19** crea el Registro General de Entidades del Voluntariado de la Región de Murcia. La inscripción en dicho Registro se configura como requisito obligatorio para el acceso a subvenciones públicas en esta materia. Asimismo contiene este precepto las enumeración de las causas de baja en el Registro y remite al desarrollo reglamentario su organización y funcionamiento.

El **artículo 20** dispone que las entidades inscritas en el Registro podrá ser declaradas de utilidad pública en los términos previstos en la legislación correspondiente a su forma jurídica.

El **Título IV**, denominado De la Participación, incluye los artículos 21 y 22.

El **artículo 21** dispone que los poderes públicos facilitarán la participación de las entidades que realicen actividades de voluntariado a través de los órganos que se creen al efecto.

El **artículo 22** procede a la creación del Consejo del Voluntariado de la Región de Murcia, como *máximo órgano de participación, seguimiento, asesoramiento y consulta en materia de voluntariado*. Estará compuesto por representantes de la Administración Regional, de la Federación de Municipios de la Región de Murcia y

de las Entidades inscritas en el Registro General de Entidades de Voluntariado de la Región de Murcia. Su estructura y funcionamiento se regularán reglamentariamente. Finalmente atribuye este precepto, en su **apartado 4**, las siguientes competencias al Consejo del Voluntariado:

a) Elevar propuestas a las Administraciones públicas.
b) Detectar y analizar las necesidades básicas del voluntariado.
c) Conocer de las actuaciones que le correspondan.
d) Asesorar e informar a la Asamblea Regional de Murcia y los órganos de las Administraciones públicas en la elaboración de normas o decisiones que puedan afectar a las entidades de voluntariado o a los propios voluntarios.
e) Proponer medidas destinadas al reconocimiento social de la actividad voluntaria.
f) Realizar propuestas para la elaboración del Plan Regional del Voluntariado.
g) Fomentar la divulgación de un catálogo de los recursos del voluntariado.
h) Elaborar informes que recojan el estado del voluntariado en la Región de Murcia.
i) Cualesquiera otras que le sean asignadas legal o reglamentariamente.

El **Título V**, denominado **Del Fomento del Voluntariado**, integra los **artículos 23 y 24**.

El **artículo 23** contiene la enumeración de las siguientes medidas de fomento que, de acuerdo con sus disponibilidades presupuestarias, podrán utilizar las administraciones públicas:

a) Puesta en común de recursos y medios entre las entidades.
b) Potenciación del voluntariado organizado.
c) Convocar subvenciones y suscribir convenios.
d) Organización de campañas de información.
e) Impulso de estudios y creación de espacios para el debate.
f) Prestación de servicios de información, asesoramiento y apoyo técnico a las entidades.

El **artículo 24** define el Plan Regional para la Promoción y Fomento del Voluntariado de la Región de Murcia, estableciendo que junto a las acciones de los distintos departamentos de la Administración Regional se posibilitará la integración de actividades e iniciativas de las administraciones locales y entidades de voluntariado. Atribuye la elaboración y seguimiento del Plan a la Consejería de Presidencia y su aprobación al Consejo de Gobierno previo informe del Consejo de Voluntariado de la Región de Murcia.

La **Disposición Adicional Primera** establece un plazo de seis meses para que el Gobierno Regional apruebe las normas reglamentarias para la puesta en marcha del Consejo del Voluntariado de la Región de Murcia y el Registro General de Enti-

dades de Voluntariado.

La **Disposición Adicional Segunda** define a los *voluntarios de cooperación para el desarrollo*, que se regirán por lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación y Desarrollo y, en lo no contemplado expresamente en dicha norma, por las disposiciones del **Anteproyecto**.

La **Disposición Adicional Tercera** establece que la actuación realizada por el voluntariado en materia de gestión de emergencias y protección civil se regirá por su normativa específica y por las disposiciones del **Anteproyecto** en lo que resulte de aplicación.

La **Disposición Adicional Cuarta** determina que la Administración Regional podrá adoptar las medidas necesarias para que el personal a su servicio pueda desempeñar actividades de voluntariado, compatibilizando su régimen funcionarial, laboral o estatutario con a efectiva realización de dichas actividades.

La **Disposición Transitoria** concede un plazo de seis meses desde la entrada en funcionamiento del Registro General de Entidades de Voluntariado para que las entidades de voluntariado o que dispongan de personal voluntario a la entrada en vigor de la Ley se ajusten a lo previsto en el **Anteproyecto**.

La **Disposición Derogatoria** deroga todas las normas de igual o inferior rango que se opongan a lo dispuesto en el Anteproyecto.

La **Disposición Final Primera** autoriza al Consejo de Gobierno para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación del Anteproyecto.

La **Disposición Final Segunda** establece la entrada en vigor de la norma al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia.

III.- OBSERVACIONES.

A) De carácter general.-

El Consejo Económico y Social de la Región de Murcia valora positivamente el **Anteproyecto de Ley del Voluntariado en la Región de Murcia** por considerar que el mismo contiene una regulación necesaria y global sobre un sector de actividad social que, aun teniendo una amplia tradición histórica, goza en los últimos tiempos de una expansión considerable en todos los estratos sociales así como en las diferentes etapas de la vida de las personas.

Asimismo valora positivamente el Consejo Económico y Social que la regulación propuesta se enmarque en los mismos parámetros que la legislación estatal y la existente en la mayor parte de las Comunidades Autónomas, lo que indudablemente aporta claridad y seguridad a la normativa sobre la actividad voluntaria.

También quiere el CESRM valorar positivamente de forma expresa el carácter genérico del **Anteproyecto de Ley del Voluntariado en la Región de Murcia**, ya que de esta forma se evita imponer corsés que puedan condicionar un movi-

miento complejo y multiforme como es el voluntariado. Por eso esta Institución considera un acierto de la norma que se dictamina que no imponga formas de asociación a las entidades de voluntariado, sino que se acepte como válida cualquiera de las formas admitidas en derecho, siendo lo importante que se respeten los fines, derechos y obligaciones tanto de los voluntarios como de las personas a las que se dirige su actividad.

También considera como un valor positivo del **Anteproyecto de Ley del Voluntariado en la Región de Murcia** el nivel de participación planteado por la Administración Regional, que ha supuesto la participación de las Universidades de la Región, de las propias organizaciones de voluntarios, los entes locales a través de la Federación de Municipios así como el Consejo de Servicios Sociales en el que se hallan representadas, junto a los diversos órganos administrativos, diversos agentes sociales con interés en el sector de servicios sociales, en el que el papel de voluntariado siempre ha tenido y sigue teniendo una importancia trascendental.

Finalmente, el Consejo Económico y Social considera como un gran acierto del **Anteproyecto** que se informa el amplio ámbito de actividad que se reconoce al voluntariado, no restringido a los ámbitos más tradicionales relacionados con la prestación de servicios y atenciones a los sectores sociales más desfavorecidos sino abierto, como corresponde a una sociedad con multitud de posibles actividades altruistas y solidarias, a prácticamente cualquier acción con positiva incidencia social siempre y cuando dichas actividades se realicen a través de una organización y no correspondan ni a deberes jurídicos o personales de las personas voluntarias ni puedan suponer un abandono por las administraciones públicas de sus obligaciones respecto a los problemas sociales ni tampoco una sustitución del trabajo retribuido en ningún sector de actividad. Esta separación de ámbitos de actuación constituye a juicio de esta Institución un elemento positivo que debe remarcarse especialmente en el **Anteproyecto de Ley del Voluntariado en la Región de Murcia**.

No obstante lo anterior el Consejo Económico y Social considera conveniente realizar alguna otra observación con el fin de contribuir a la mejora de un texto que aborda de manera correcta y adecuada la regulación de la actividad de las personas voluntarias.

En primer lugar, a juicio de este Organismo hubiera sido conveniente que se incluyese en el texto del Anteproyecto un apartado específico destinado a ofrecer un estatuto de los destinatarios de las acciones de voluntariado, junto a las correspondientes enumeraciones de derechos y deberes de las personas voluntarias, las organizaciones y las administraciones públicas, en lugar de garantizar sus derechos a través exclusivamente de las tablas de deberes de organizaciones, administraciones y personas voluntarias. En dicho estatuto deberían integrarse, entre otras, referencias a la necesidad de participación

del destinatario en la evaluación de la intervención realizada; el derecho al mantenimiento de la prestación durante el plazo previsto; la calidad de la prestación; la no injerencia ideológica, política o religiosa y el respeto a su derecho a la intimidad. En este sentido sería conveniente que se articulara un mecanismo ágil y eficaz para solventar las cuestiones o problemas que puedan surgir entre destinatarios y personas o asociaciones de voluntariado en el transcurso de su relación.

Dada la importancia que en todo el texto del **Anteproyecto** así como en los antecedentes se concede al reconocimiento social del voluntariado sería, a juicio de esta Institución, adecuado que en el mismo se contemplara expresamente la posibilidad de que los poderes públicos establezcan, como por otra parte prevé la legislación estatal y de otras comunidades autónomas, bonificaciones, preferencias y reducciones de precio para las personas voluntarias que reúnan los requisitos que se establezcan en los transportes públicos, museos, infraestructuras sociales de titularidad pública, actividades culturales y deportivas, etc.

Finalmente, en este apartado de observaciones de carácter general el CESRM quiere llamar la atención, al igual que lo han hecho muchas de las instituciones y organismos que han participado en el expediente del **Anteproyecto de Ley del Voluntariado en la Región de Murcia** sobre la necesidad de que dicho **Anteproyecto** cuente desde sus primeras fases de tramitación con una Exposición de Motivos en la que se ponga de manifiesto de forma expresa el fundamento, alcance, medios y fines de los que se vale para la regulación de esta materia.

B) Al articulado.-

El **artículo 9.2** establece que el Consejo de Gobierno ***podrá*** *conceder anualmente un premio a la persona física o jurídica que haya destacado por su dedicación al voluntariado, por su ejemplo social en su actividad voluntaria o bien por la especial relevancia que hayan alcanzado sus actuaciones voluntarias.* A juicio de esta Institución sería conveniente, dada la importancia que tiene el reconocimiento social de la actividad voluntaria sería conveniente que esta posibilidad que contempla el precepto se convirtiese en una obligación de establecer un premio anual como forma de estimular ese reconocimiento social que es tan necesario en un ámbito en el que precisamente cobra todo su sentido ya que se refiere a actividades por definición realizadas en base al altruismo y la solidaridad.

El **artículo 11.2** dispone que *la condición de voluntario será compatible con la de socio o miembro de la entidad, siendo en todo caso incompatible, con el desempeño de actividades remuneradas dentro de la misma*. Sin embargo el propio **Anteproyecto en su artículo 12.3** establece, de modo correcto según el parecer de esta Institución y de modo similar a otras Comunidades Autónomas, que *por lo que*

respecta al personal remunerado de la propia entidad, podrá ser admitido por ésta como personal voluntario, siempre y cuando su actividad voluntaria se realice fuera de su jornada laboral. En función de esta situación el CESRM sugiere al Gobierno Regional que subsane esta contradicción por la vía de aceptar esta compatibilidad entre trabajo remunerado y condición de voluntario fuera de la jornada laboral.

El **artículo 17.1**. contiene la enumeración de las competencias de la Administración de la Comunidad Autónoma en materia de voluntariado. A juicio del Consejo Económico y Social sería conveniente, para fomentar la confianza de la sociedad en las entidades de voluntariado, que se especificase no sólo que la Administración debe velar por el cumplimiento de la normativa en la materia, sino que inspeccionará la labor de las entidades tanto en relación con los voluntarios como con los beneficiarios de su acción. En este sentido, sería conveniente que, al igual que ha hecho el artículo 10 de la Ley 7/1998, de 6 de mayo, de la Comunidad Autónoma de La Rioja, sobre el Voluntariado, se incluyese un precepto en el que se mencionasen expresamente los objetos de la inspección sobre las que se van a articular las tareas de control. El citado precepto establece que la *Administración Autonómica (...) ejercerá como órgano de control sobre aquellos aspectos regulados por la presente Ley que puedan dar lugar a lesiones en los derechos fundamentales de los voluntarios, los beneficiarios de la acción y la sociedad en general, como son:*

- *Ausencia de ánimo de lucro de las entidades de voluntariado y carácter gratuito de las tareas realizadas por voluntarios.*
- *Ausencia de contraprestación económica alguna por la acción voluntaria.*
- *Sustitución de trabajo retribuido por trabajo voluntario.*
- *Los criterios con arreglo a los cuales son admitidos o excluidos de la entidad.*
- *Asegurar a los voluntarios de los riesgos de accidente y enfermedades derivados directamente del ejercicio de su actividad voluntaria.*
- *Responsabilidad de la entidad frente a terc*eros.

Como puede apreciarse la tarea de control se debería centrar, sin perjuicio de velar con carácter general por el cumplimiento de la legislación vigente en la materia, en los aspectos que más pueden minar , y de hecho se han producido noticias que a veces sirven para cuestionar los métodos y fines del voluntariado, la confianza de los ciudadanos en la actividad de las entidades de voluntariado. Esta garantía que supondría la actividad inspectora focalizada de la Administración serviría asimismo para profundizar en el reconocimiento social de una actividad sobre la que no se podrán lanzar sombras que dificulten su percepción como actividad altruista, solidaria y eficaz.

El **artículo 22** crea el Consejo del Voluntariado de la Región de Murcia (CONSEVOL), como máximo órgano de participación, seguimiento, asesoramiento y consulta en materia de voluntariado. En opinión del CESRM sería conveniente que el **Anteproyecto** concretara más la composición de este órgano, garantizando la paridad de representación entre las administraciones públicas (regional y local) y de las propias organizaciones de voluntarios y otros agentes sociales, y le atribuyese competencias más explícitas como la de informar los proyectos de normativa que desarrollen la Ley del Voluntariado o que afecten a su actividad, asimismo las competencias de este órgano, según el parecer del Consejo Económico y Social, deberían incluir el informe sobre el Plan Regional del Voluntariado de la Región de Murcia (esta competencia es atribuida por el **artículo 24** al establecer el procedimiento de elaboración del Plan Regional del Voluntariado), así como su seguimiento y evaluación, y no limitar dichas competencias a la realización de propuestas para su elaboración. Finalmente, en relación con las competencias del CONSEVOL, el CESRM considera que la contenida en **apartado h**) de este artículo que consiste en *elaborar informes que recojan el estado del voluntariado en la Comunidad Autónoma de Murcia* debería concretarse en la obligación de que la elaboración de dicho informe tenga una periodicidad anual o bianual.

IV.- CONCLUSIONES.

1.- El Consejo Económico y Social de la Región de Murcia valora positivamente el **Anteproyecto de Ley del Voluntariado en la Región de Murcia** por considerar que el mismo contiene una regulación necesaria y global sobre un sector de actividad social que, aun teniendo una amplia tradición histórica, goza en los últimos tiempos de una expansión considerable en todos los estratos sociales así como en las diferentes etapas de la vida de las personas.

2.- El CESRM considera como un gran acierto del **Anteproyecto** que se informa el amplio ámbito de actividad que se reconoce al voluntariado, no restringido a los ámbitos más tradicionales relacionados con la prestación de servicios y atenciones a los sectores sociales más desfavorecidos sino abierto, como corresponde a una sociedad con multitud de posibles actividades altruistas y solidarias, a prácticamente cualquier acción con positiva incidencia social siempre y cuando dichas actividades se realicen a través de una organización.

3.- Esta Institución considera conveniente que en el **Anteproyecto de Ley del Voluntariado de la Región de Murcia** se contemple expresamente la posibilidad de que los poderes públicos establezcan, como por otra parte prevé la legislación estatal y de otras comunidades autónomas, bonificaciones, preferencias y reducciones de precio para las personas voluntarias que reúnan los requisitos que se establez-

can en los transportes públicos, museos, infraestructuras sociales de titularidad pública, actividades culturales y deportivas, etc.

4.- A juicio de este Organismo sería conveniente que se incluyese en el texto del **Anteproyecto** un apartado específico destinado a ofrecer un estatuto de los destinatarios de las acciones de voluntariado, junto a las correspondientes enumeraciones de derechos y deberes de las personas voluntarias, las organizaciones y las administraciones públicas.

5.- En opinión del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia sería conveniente, para fomentar la confianza de la sociedad en las entidades de voluntariado, que entre las obligaciones de la Administración Pública se especificase que inspeccionará la labor de las entidades tanto en relación con los voluntarios como con los beneficiarios de su acción, sobre el Voluntariado, incluyendo un precepto en el que se mencionasen expresamente los objetos de la inspección sobre las que se van a articular las tareas de control. En concreto, esta Institución considera que la actividad inspectora debería focalizarse en el control sobre la ausencia de ánimo de lucro de las entidades de voluntariado y el carácter gratuito de las tareas realizadas por voluntarios; la ausencia de contraprestación económica alguna por la acción voluntaria; la no sustitución de trabajo retribuido por trabajo voluntario; los criterios con arreglo a los cuales son admitidos o excluidos de la entidad; el aseguramiento de los voluntarios respecto a los riesgos de accidente y enfermedades derivados directamente del ejercicio de su actividad voluntaria y la responsabilidad de la entidad frente a terceros.

Murcia, a 13 de noviembre de 2002

Vº Bº
El Presidente del Consejo Económico y Social
Antonio Reverte Navarro

El Secretario General del Consejo Económico y Social
Isidro Ródenas Ruiz

Dictámenes 2002

1.
SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE CREAN LOS PRECIOS PÚBLICOS A APLICAR POR LOS CENTR OS DEPENDIENTES DEL SERVICIO MURCIANO DE SALUD, A LAS ASISTENCIAS PRESTADAS EN LOS SUPUESTOS CUY O IMPORTE HA DE RECLAMARSE A LOS TERCEROS OBLIGADOS AL PAGO O A LOS USUARIOS SIN DERECHO A LA ASISTENCIA SANITARIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL, Y POR EL SUMINISTR O DE HEMODERIVADOS.

2.
SOBRE EL PLAN PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL DE LOS INMIGRANTES DE LA REGIÓN DE MURCIA (2002-2004).

3.
DICTAMEN SOBRE EL PLAN REGIONAL DE ACCIÓN INTEGRAL PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

4.
SOBRE EL PLAN REGION AL DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS Y NO PELIGROSOS DE LA REGIÓN DE MURCIA.

5.
SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEB A EL PLAN DE ORDENACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES DEL HUMEDAL DEL AJAUQUE Y RAMBLA SALADA Y SE MODIFICAN LOS LÍMITES DE ESTE PAISAJE PROTEGIDO.

6.
SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA TARJETA DE ESTACIONAMIENTO PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

7.
SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA OBRA BENÉFICA-SOCIAL DE LAS CAJAS DE AHORROS Q UE OPEREN EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA.

8.
SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA PLANIFICACIÓN E IMPLANTACIÓN DE ENSEÑANZAS, ASÍ COMO LA SUPRESIÓN DE LAS EXISTENTES EN LA UNIVERSIDADES DE LA REGIÓN DE MURCIA.

9.
SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LA LEY DE CAZA Y PESCA FLUVIAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA.

10.
SOBRE EL PLAN REGIONAL DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES 2002-2004.

11.
SOBRE EL ANTEPROYECT O DE LA LEY DE MEDIDAS TRIBUTARIAS EN MATERIA DE TRIBUTOS CEDIDOS Y TASAS REGIONALES.

12.
SOBRE EL PLAN DE ORDENACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES DE LA SIERRA DE LA PILA Y PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEB A DEFINITIVAMENTE DICHO PLAN.

13.
SOBRE EL PROYECTO DE DECRET O DE MODIFICACIONES DEL REGLAMENT O DE CASINOS DE JUEGO DE LA REGIÓN DE MURCIA.

14.
SOBRE EL PROYECTO DE DECRET O DE MODIFICACIÓN DEL CATÁLOGO DE JUEGOS Y APUESTAS DE LA REGIÓN DE MURCIA Y DEL REGLAMENTO DE JUEGO DEL BINGO DE LA REGIÓN DE MURCIA.

15.
SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO DE MÁQUINAS RECREATIVAS Y DE AZAR DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA.

16.
SOBRE EL PROYECT O SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO Y RETRIBUTIVO DEL PERSON AL DOCENTE E INVESTIGADOR CONTRATADO DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE LA REGIÓN DE MURCIA.

17.
SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DEL VOLUNTARIADO DE LA REGIÓN DE MURCIA.

Realización: L.M.L.
ISSN: 1135.3430
Dep. Legal: MU-2337-2002

CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL
DE LA REGION DE MURCIA
C/. Alcalde Gaspar de La Peña, 1 - Tlf. 968 22 13 64 - MURCIA
www.cesmurcia.es

Región de Murcia