

La renovada ordenación jurídica del voluntariado (A propósito de la Ley 45/2015, de 14 de octubre, de Voluntariado)

1. Hasta la [Ley 6/1996, de 15 de enero](#), del Voluntariado, el voluntariado no tuvo en nuestro país una ordenación jurídica de sustento. Aquella norma supuso un hito importante en su reconocimiento y fomento, normalizando la realidad de un tipo de trabajo peculiar y también necesario. Casi 20 años después, dicha regulación se ha visto desbordada por la realidad de la acción voluntaria y se hacía necesario un nuevo marco jurídico que respondiera adecuadamente a la configuración y a las dimensiones del voluntariado en los comienzos del siglo XXI¹. Este es el propósito declarado de la reciente [Ley 45/2015, de 14 de octubre](#), de Voluntariado (en adelante, LV).

La fórmula de voluntariado, más allá de su heterogeneidad tipológica y diferente teleología y ámbitos de acción, supone una actividad entregada de personas que –tanto en España como fuera de nuestras fronteras– desarrollan un trabajo en beneficio de la sociedad. Se trata de un espacio social, político, cultural y económico entre el Estado y el mercado, que no se funda ni en la autoridad, ni en el lucro, sino en una «manifestación de ciudadanía» en el servicio solidario en bien común². El Derecho no puede permanecer al margen de la tutela de esta faceta del ser humano, que induce a una «reconfiguración» del espacio público y privado y que se muestra en relación dialéctica tanto frente a la «mercantilización» absoluta como frente a la «estatalización» plena de las facetas –y necesidades– vitales del ser humano. De ahí también surge la necesidad –antes que nada «ética» y de «reconocimiento social»– de ofrecer una infraestructura jurídica que dote de ciertos derechos y garantías al voluntariado, así como a la actividad que desarrolla y a los propios destinatarios de su acción.

Surge la necesidad –antes que nada «ética» y de «reconocimiento social»– de ofrecer una infraestructura jurídica que dote de ciertos derechos y garantías al voluntariado, así como a la actividad que desarrolla y a los propios destinatarios de su acción

¹ Esta necesidad ya fue advertida por la doctrina, *vid.* BENLLOCH SANZ, P.: «Una nueva oportunidad para repensar el voluntariado: ¿Hacia una nueva configuración legal de la acción voluntaria organizada?», *Revista Española del Tercer Sector*, núm. 18, 2011, págs. 129 y ss.

² *Cfr.* GUY, S.: *El corazón americano: Ni el Estado, ni el mercado: la opción filantrópica*, Debate, 2015.

Los objetivos de la LV –conforme a su art. 1– se condensan en los siguientes: la promoción y facilitación de la participación solidaria de la ciudadanía en actuaciones de voluntariado realizadas a través de entidades de voluntariado, la fijación de los requisitos que deben reunir los voluntarios y el régimen jurídico de sus relaciones con las entidades de voluntariado y con las personas destinatarias de las actuaciones de voluntariado, la descripción de la cooperación que, en el ámbito de sus respectivas competencias, pueden llevar a cabo las Administraciones públicas, dentro del marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía en materia de voluntariado; así como la determinación de las funciones de la Administración General del Estado en el ámbito de sus competencias en materia de voluntariado.

La nueva norma es consciente de la heterogeneidad de ámbitos y fines en los que se despliega el voluntariado (*cf.* art. 6 LV), por ello ofrece cobertura –en sus propios términos– a una «acción voluntaria sin adjetivos, sin excluir ningún ámbito de actuación en los que en estos años se ha consolidado su presencia y favorece que pueda promoverse no solo en el Tercer Sector, sino en otros ámbitos más novedosos, como son las empresas, las universidades o las propias Administraciones públicas». La nueva ley –conforme a su preámbulo– apuesta por un voluntariado «abierto, participativo e intergeneracional que combina, con el necesario equilibrio, las dimensiones de ayuda y participación, sin renunciar a su aspiración a la transformación de la sociedad y enfocado más a la calidad que a la cantidad».

El nuevo texto legal trata de ir en consonancia con las nuevas formas de realización del voluntariado, amparando también dicha pluralidad de formas. En tal sentido, declara que se valoran y reconocen las nuevas formas de voluntariado que en los últimos años han emergido con fuerza, como las que se traducen en la realización de acciones concretas y por un lapso de tiempo determinado, sin integrarse en programas globales o a largo plazo o las que se llevan a cabo por voluntarios a través de las tecnologías de la información y la comunicación y que no requieran la presencia física de los voluntarios en las entidades de voluntariado (*cf.* al respecto, el art. 3.4 LV).

Por otra parte, se inspira en la diversidad de motivaciones presentes en el voluntariado (intereses personales, las creencias, los deseos y la satisfacción de sus expectativas), de ahí que promueva, además, el «voluntariado a lo largo de toda la vida» (a tal efecto, *v. gr.* establece previsiones específicas respecto a las personas menores y mayores). Se pretende que el nuevo marco legal sea útil y que en él se sientan acogidos todo tipo de organizaciones, cualquiera que sea su origen, tamaño y ámbito de actuación y todas los voluntarios, con independencia de cuál sea su motivación y el alcance de su compromiso.

2. Tras delimitar su ámbito y programas a los que se aplica en virtud de la distribución competencial entre el Estado y las comunidades autónomas (art. 2), la LV delimita, conforme al acervo normativo preexistente –tanto a nivel de la Unión Europea, como estatal y de las comunidades autónomas– las notas configuradoras y los principios que inspiran la acción voluntaria: *solidaridad, voluntariedad y libertad, gratuidad y vinculación a la entidad de voluntariado y a un programa de voluntariado*. Principios que se integran en los requisitos de la propia noción de «actividad de voluntariado» como conjunto de actividades de interés general desarrolladas por

personas físicas *ex* artículo 3.1 de la LV. La noción se integra declarativamente también con una delimitación negativa –exclusiones– como hiciera la LV precedente, excluyendo las actividades esporádicas o aisladas prestadas al margen de entidades del voluntariado así como los trabajos amistosos, benévolos o de buena vecindad; ampliando el catálogo de exclusiones a los trabajos de colaboración social, las becas con o sin prestación de servicios o cualquier otra actividad análoga cuyo objetivo principal sea la formación, así como a las prácticas no laborales en empresas o grupos empresariales y las prácticas académicas externas (art. 3.3 LV).

El voluble concepto iuspublicista de «interés general» se erige en el elemento central del propio concepto de «voluntariado» y como referente principal para deslindar la acción voluntaria, conceptualizado genéricamente en actividades que contribuyan a «la mejora de la calidad de vida de las personas destinatarias de la acción voluntaria y de la sociedad en general o del entorno» (art. 3.2 LV).

El marco de actuación del voluntariado se completa con la enumeración de unos loables valores y principios (art. 5, apartados 1 y 2, LV), e incluso se identifican las dimensiones «propias» de la acción voluntaria (art. 5.3 LV). Todo ello se acompaña de una interesante descripción de los diversos «ámbitos de actuación» del voluntariado, dejando abierta la posibilidad de ampliar dichos ámbitos en el futuro (art. 6 LV): voluntariado social, internacional, ambiental, cultural, deportivo, educativo, socio-sanitario, de ocio y tiempo libre, comunitario y de protección civil. Precepto –este último– que no hace sino testificar el carácter multidimensional que ha adquirido este tipo de trabajo altruista en nuestra sociedad. Consciente de esta heterogeneidad en los ámbitos y actividades posibles, remite a una posible regulación diferenciada –en sede reglamentaria– de algunas de ellas (art. 6.2 LV; para el ámbito de la protección civil, disp. adic. primera LV).

Importa destacar que la LV deslinda claramente el carácter extra-laboral de la relación de voluntariado, pues en la delimitación excluye que traiga causa en un «deber jurídico» [art. 1 b) LV], llevándose cabo «sin contraprestación económica o material» [art. 1 b) c) LV], y ello sin perjuicio del abono de los gastos reembolsables que el desempeño de la acción voluntaria ocasiona a los voluntarios [contemplado como derecho en los arts. 10.1 f) y 14.2 d) LV, y cuyo régimen debe incluirse como contenido obligatorio del acuerdo de incorporación *ex* art. 12.2 d) LV], así como excluyendo con claridad las actividades que se realicen «en virtud de una relación laboral, funcionarial, mercantil o de cualquier otra mediante contraprestación de orden económico o material» [art. 3.3 c) LV].

No debe desdeñarse la realidad de que, voluntariado, en una situación de aguda crisis de empleo, permite a las personas mantenerse en el desarrollo de trabajos productivos, al margen de la correlativa remuneración o ánimo de lucro que correspondería a un trabajo profesional. Es por ello tanto una fórmula de integración social mediante un tipo de trabajo no retribuido como

El voluble concepto iuspublicista de «interés general» se erige en el elemento central del propio concepto de «voluntariado» y como referente principal para deslindar la acción voluntaria

también una posibilidad de acercamiento al ejercicio de actividades que benefician a la colectividad y que aproximan al voluntario a una situación de «actividad», e incluso –aunque esto en la LV no se ponga de manifiesto– a una experiencia que luego le permita integrarse en los cauces ordinarios del mercado de trabajo³. A tal efecto, entre el catálogo de derechos del voluntario, se encuentra el de obtener reconocimiento de la entidad de voluntariado, por el valor social de su contribución y por las competencias, aptitudes y destrezas adquiridas como consecuencia del ejercicio de su labor de voluntariado [art. 10.1 i) LV; derecho canalizado a través de la correlativa obligación de la entidad de voluntariado de expedir a los voluntarios un certificado indicando la duración y las actividades efectuadas en los programas en los que ha participado –art. 14.2 k) LV–]. De todos modos, en su empeño por aclarar la extralaboralidad de la norma y evitar ambigüedades, en la LV aparece muy oculta la idea de que el voluntariado puede ser un factor muy importante en la activación y recualificación de las personas y en consecuencia en el camino hacia el empleo de las mismas⁴. No debe desdiseñarse tampoco el hecho de que las entidades del voluntariado también son un ámbito de creación de empleo, como señala, pues se les exige estar integradas o contar con voluntarios, pero «sin perjuicio del personal de estructura asalariado necesario para el funcionamiento estable de la entidad o para el desarrollo de actuaciones que requieran un grado de especialización concreto» [art. 13.1 c) LV].

En su empeño por aclarar la extralaboralidad de la norma y evitar ambigüedades aparece muy oculta la idea de que el voluntariado puede ser un factor muy importante en la activación y recualificación de las personas y en consecuencia en el camino hacia el empleo de las mismas

Uno de los ámbitos de interacción posible de esta fórmula de trabajo –en muchas ocasiones «necesario»– lo constituye precisamente su inter-relación con el empleo laboral (o funcionario) y su efecto pernicioso sobre la creación de puestos de trabajo (el «efecto sustitución»). Para evitar

³ Conviene traer a colación su función formativa, dado que es obligación de la entidad de voluntariado la de proporcionar a los voluntarios, «de manera regular y de acuerdo con sus condiciones personales, la formación necesaria, tanto básica como específica, para el correcto desarrollo de sus actividades» [art. 14.2 f) LV]; el apoyo a esta función formativa de las entidades del voluntariado es contemplado también por la LV como uno de los ámbitos para la cooperación entre todas las Administraciones públicas implicadas para conseguir que sea «regular, de calidad y acorde con sus condiciones personales» [art. 17.2 f) LV].

⁴ Desde esta perspectiva y su intrínseca problemática, *cf.* Informe de la PLATAFORMA DEL VOLUNTARIADO DE ESPAÑA: *Profundizar en el voluntariado: Los retos hasta 2020*, págs. 59 y ss. El propio Parlamento Europeo ha señalado lo siguiente: que la mayor consolidación del enfoque europeo común del voluntariado creará más oportunidades de movilidad y empleabilidad para los jóvenes, al permitirles adquirir unas competencias útiles; la relevancia del valor añadido de los conocimientos y las competencias adquiridos a través del voluntariado para el *curriculum vitae* y la vida laboral, que han de ser reconocidos como una experiencia de aprendizaje y de trabajo no formal e informal; así como que las competencias adquiridas por los jóvenes durante el voluntariado deben incluirse en el Pasaporte Europeo de Competencias y en el Europass, de modo que la educación formal y la no formal reciban el mismo trato [Resolución del Parlamento Europeo, de 10 de diciembre de 2013, sobre *El voluntariado y las actividades de voluntariado en Europa* (2013/2064) (INI)].

estas situaciones, la norma indica que la realización de actividades de voluntariado «no podrá ser causa justificativa de extinción del contrato de trabajo» (art. 4.1 LV). Asimismo, para evitar confusiones y solapamientos, numerosos pasajes de la norma aclaran el *carácter extra-profesional* del voluntariado: los trabajadores por cuenta ajena y los empleados públicos «solo podrán realizar actividades de voluntariado fuera de la jornada laboral» (art. 9.1 LV); con tal requisito, incluso la condición de trabajador por cuenta ajena es compatible con la del voluntariado en la misma entidad de voluntariado en las condiciones que se establezcan en el acuerdo de incorporación (art. 9.2 LV)⁵.

Como importante novedad, la LV contempla expresamente que las Administraciones públicas y las empresas o instituciones privadas podrán promover y facilitar, de acuerdo con la legislación laboral o de empleo público y con pleno respeto a lo acordado en la negociación colectiva, la «adopción de medidas de reducción o adaptación de la jornada laboral, suspensiones de la relación laboral con reserva de puesto de trabajo o interrupciones de la prestación retribuidas o no, para que los trabajadores por cuenta ajena o empleados públicos, puedan ejercer sus labores de voluntariado»; en todo caso, los términos concretos en que se vayan a desarrollar tales medidas de reducción o adaptación de la jornada laboral mencionadas deberán constar por escrito (art. 20.2 LV)⁶. Importa destacar el nuevo espacio de regulación, al que se llama a la negociación colectiva, en cuanto a la ordenación del tiempo de trabajo en relación con las actividades de voluntariado realizadas por los empleados (una nueva remisión extra-sistemática a la función regulativa de la negociación colectiva en nuestro país).

Por lo que respecta a la participación del personal del Sistema Nacional de Salud en emergencias humanitarias, su régimen específico se contempla en la disposición adicional tercera de la LV, donde se prevé la concesión de permisos específicos para dicha finalidad.

Por otro lado, la norma prohíbe que la realización de actividades de voluntariado pueda sustituir a las Administraciones públicas en funciones o servicios públicos a cuya prestación estén obligadas por ley (art. 4.2 LV). Es decir, no puede conllevar una des-responsabilización de

El voluntariado debe ser contemplado como una fórmula de complementación, que no de desplazamiento o sustitución, de la responsabilidad pública en relación con la prestación de los servicios públicos

⁵ Dentro del ámbito de la promoción de actuaciones de voluntariado desde las empresas, se prevé expresamente que las mismas podrán llevarse a cabo mediante la incorporación de los trabajadores que decidan participar «libre y voluntariamente» como voluntarios en programas promovidos por entidades de voluntariado en colaboración con la empresa (art. 21.2 LV); actividad que se concibe por la Comisión Europea como parte de la responsabilidad social corporativa [vid. *Comunicación sobre Políticas de la UE y voluntariado: Reconocimiento y fomento de actividades voluntarias transfronterizas en la UE*, de 20 de septiembre de 2011, págs. 9-10]

⁶ Incluso se contempla expresamente, como uno de los ámbitos de cooperación inter-administrativa, la de fomento entre los empleados públicos de la participación en programas de voluntariado, de acuerdo con la legislación de empleo público y con pleno respeto a lo acordado en la negociación colectiva [art. 17.2 f) LV].

los poderes públicos respecto de las obligaciones prestacionales con la ciudadanía bajo la excusa de la intervención del voluntariado. Así pues, el voluntariado debe ser contemplado como una fórmula de complementación, que no de desplazamiento o sustitución, de la responsabilidad pública en relación con la prestación de los servicios públicos inherentes al estado del bienestar. En este sentido, el artículo 5.2 d) de la LV establece el *principio de complementariedad* respecto a las actuaciones de las Administraciones públicas, entidades sin ánimo de lucro o profesionales que intervienen en cada uno de los ámbitos del voluntariado. A mayor abundamiento, y en su estricto ámbito competencial –relativo a la intervención de la Administración General del Estado (AGE)–, el artículo 18.2 j) de la LV refuerza este principio, en cuanto que establece que una de las funciones de la AGE es la promoción de actuaciones de voluntariado en colaboración con las entidades que se dedican a ello, «siempre que no supongan la sustitución de funciones o servicios públicos que la Administración esté obligada a prestar por ley y supeditadas en todo caso, a las necesidades del servicio o función que debieran ejecutar»⁷. Interdicción que también se reitera en relación con la intervención de los integrantes de la comunidad universitaria en estos programas, que será libre y voluntaria y «no supondrá la sustitución de la Administración en las funciones o servicios públicos que esté obligada a prestar por ley» (art. 22.3 LV).

3. La ley conforma el régimen jurídico del voluntariado en una triple vertiente: un estatuto jurídico para los voluntarios⁸ (título II), reglas específicas para las entidades de voluntariado (título III), y un conjunto de normas que tratan de proteger «al máximo» –en términos del preámbulo de la propia LV– los derechos de las personas destinatarias de la acción voluntaria (título IV).

En efecto, se contemplan en primer lugar los requisitos que ha de reunir el voluntario para tener tal condición, haciendo una especial referencia a los menores de edad (art. 8.2 LV) y a las medidas de accesibilidad para personas con discapacidad, en situación de dependencia y personas mayores (art. 8.3 LV)⁹. En relación con los menores de edad se ha tenido especialmente en cuenta la ratificación de textos internacionales ratificados por España –en concreto, el [Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual](#), 25 de octubre de 2007– y de la [Directiva 2011/92/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011](#), relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil. Por consiguiente, para determinados programas de volun-

⁷ Como el propio CES señala con claridad: «... el voluntariado no puede suplir el ejercicio de las funciones que el Estado tiene encomendadas en el ámbito de las políticas públicas, pues ello desbordaría y desnaturalizaría la propia actuación de estas entidades» (*Dictamen 1/2015: Sobre el Anteproyecto de la Ley de Voluntariado*, 25 de febrero de 2015, pág. 18).

⁸ Para el marco legislativo precedente, *vid.* BENLLOCH SANZ, P.: «La actividad de voluntariado, el voluntario y las organizaciones de voluntariado», en AA. VV., *Relaciones laborales especiales y contratos con particularidades*, Aranzadi, 2011, págs. 1.665 y sigs.; GARCÍA CAMPÁ, S.: *El voluntariado y su régimen jurídico: El contrato civil de voluntariado*, Tirant lo Blanch, 2013.

⁹ Ello en línea con las consideraciones del estudio elaborado a instancia de la Comisión Europea, *Study on Volunteering in the European Union. Final Report*, de 17 de febrero de 2010, págs. 264 y sigs.

tariado se requiere que los voluntarios no hayan sido condenados por sentencia firme por delitos contra la libertad e indemnidad sexual, trata y explotación de menores –acreditada por certificación negativa del Registro Central de Penados– (art. 8.4 LV) y, en otros casos, se establece que no puedan tener la condición de voluntarios aquellas personas que hayan cometido delitos especialmente graves –acreditada mediante una declaración responsable– (art. 8.5 LV).

La LV establece un amplio catálogo de derechos reconocidos al voluntario (*cf.* art. 10.1 en concordancia con el art. 14.2 LV), que se complementa con una genérica –pero de gran interés– cláusula de garantía: el ejercicio de la acción voluntaria «no podrá suponer menoscabo o restricción alguna en los derechos reconocidos por ley a los voluntarios» (art. 10.2 LV). A pesar de no tratarse de una actividad profesional, entendemos que el derecho a que la entidad de voluntariado suscriba una póliza de seguro u otra garantía financiera, adecuada a las características y circunstancias de la actividad desarrollada por los voluntarios, que les cubra los riesgos de accidente y enfermedad derivados directamente de la actividad voluntaria [art. 14.2 c) LV], podría haberse formulado como la obligación de cubrir tales riesgos en el Sistema de Seguridad Social. Se trataría de una manifestación más de «asimilación» de determinadas actividades al trabajo por cuenta ajena estrictamente a tales efectos.

El catálogo de derechos conforma verdaderamente un estatuto «cuasi-profesional» del voluntario a excepción de todo lo relativo al inexistente ánimo de lucro

do que tengan relación con el desarrollo de las actividades encomendadas»), lo que conforma verdaderamente un estatuto «cuasi-profesional» del voluntario a excepción de todo lo relativo al inexistente ánimo de lucro. Entre ellos se encuentra el deber de cumplir las medidas de seguridad y salud existentes en la entidad de voluntariado. Se trata de un ejemplo preclaro de la necesaria aplicación de la normativa preventiva más allá de las relaciones de trabajo asalariado y que, incluso, se extiende como deber de las propias personas destinatarias de la acción [*cf.* art. 16.2 c) LV]. A tal efecto, el art. 18.1 k) LV establece, como función de la AGE, la provisión de lo necesario para adaptar las previsiones de la normativa sobre seguridad y salud en el trabajo a los voluntarios, así como para incluirlas en los planes de igualdad de las entidades de voluntariado y, en su caso, en los de prevención del acoso sexual o por razón de sexo.

A continuación se regulan el régimen de incompatibilidades, tanto, en el ámbito privado como en el público, así como los derechos y deberes de la perso-

El catálogo de derechos se ve complementado con el establecimiento del correlativo régimen de deberes (art. 11 LV) que recuerda sobremanera al conjunto de deberes –genéricos y específicos– de cualquier trabajador por cuenta ajena (basta señalar aquí el deber de sujeción a «las instrucciones de la entidad de voluntaria-

El denominado «acuerdo de incorporación» se erige en el principal instrumento de definición y regulación de las relaciones entre el voluntario y la entidad de voluntariado

na voluntaria. La dimensión «contractual» *inter privatos* se canaliza jurídicamente a través del denominado «acuerdo de incorporación» (art. 12 LV), que debe formalizarse por escrito y que se sujeta a toda una serie de exigencias de contenido mínimo, para dar seguridad jurídica a los términos de la relación jurídica entre el voluntario y la entidad. Dicho instrumento se erige en el principal instrumento de definición y regulación de las relaciones entre el voluntario y la entidad de voluntariado. Ello tanto en el momento de incorporación de aquella, como en el desarrollo posterior de su actuación voluntaria, que permitirá diferenciar al voluntariado de otras formas de prestación de servicios afines. La grave infracción por parte del voluntario de tal acuerdo puede conllevar la suspensión de sus actividades [art. 14.1 b) LV]. Los conflictos derivados del acuerdo se dirimirán inicialmente por vía arbitral (conforme a la [Ley 60/2003](#), de arbitraje), si así se establece en el acuerdo [*cf.* art. 12.2 g) LV] y, en defecto de pacto, en la jurisdicción «competente» (entendiendo que, de ordinario, será la civil).

A continuación se regulan, en el título III, las entidades de voluntariado y se fijan sus requisitos. Como novedad de relevancia, se reconoce tal condición a las entidades de segundo o tercer nivel, pues la ley indica que, en todo caso, tendrán tal consideración las federaciones, confederaciones o uniones de entidades de voluntariado legalmente constituidas (art. 13.2 LV). Es importante señalar que la nueva LV introduce una serie de derechos de las entidades voluntarias, entre los que cabe destacar: la selección y suspensión de la actividad de las personas voluntarias, el derecho a concurrir a las medidas de fomento de la actividad voluntaria establecidas por las Administraciones públicas o entidades privadas, y de participar en el diseño y ejecución de las políticas públicas. El régimen jurídico del voluntariado se cierra con la regulación de los derechos y deberes de las personas destinatarias de la acción voluntaria en el título IV.

4. La nueva LV no altera en modo alguno la distribución competencial en la materia, sin formularse como legislación básica y simplemente insertándose en el panorama de la normativa existente en las comunidades autónomas –definida por sus Estatutos de Autonomía y por su legislación específica– (*cf.* disp. final segunda LV), pero sí reclama un *marco de cooperación* entre las diferentes Administraciones públicas que sea especialmente proclive a la consolidación y desarrollo del voluntariado. Con base en ese propósito, la nueva norma apuesta por fijar los medios y los sistemas de relación que hagan posible la información recíproca, la cooperación técnica, así como la acción conjunta en el ejercicio de sus competencias, con el fin de integrar las actuaciones de todas las Administraciones públicas en aquellos ámbitos donde ha sido tradicional su presencia en materia de voluntariado (art. 17.1 LV).

Para lograr ese objetivo, y con la misma vocación de cooperación, la ley enumera en el título V las funciones de la AGE (art. 18.1 LV). Para su ejecución se prevé –en la disp. adic. segunda y sin una regulación sustantiva mínima– que sea la potestad reglamentaria la que ordene dos órganos: una *Comisión Interministerial de Voluntariado* cuya función será, siempre respetando las competencias de las comunidades autónomas, entidades locales y ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, la de coordinar la actuación de los departamentos ministeriales con competencia sobre el voluntariado; y un *Observatorio Estatal del Voluntariado*, con funciones de recogida, análisis, difusión y estudio de la información relativa al voluntariado en España.

5. El régimen legal se completa con la referencia, en el título VI, a las tradicionales actividades de fomento, como la subvención y los convenios de colaboración, con respeto a los criterios de publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación (art. 20.1 LV).

La cada vez mayor presencia del entorno empresarial y de la universidad en el ámbito del voluntariado tienen también su reconocimiento en la ley. A tal efecto, se establecen las condiciones en las que las empresas (art. 21 LV) y las universidades (art. 22 LV) podrán promover y participar en programas de voluntariado que cumplan los requisitos establecidos en esta ley.

En cuanto al reconocimiento de la actividad de voluntariado, de un lado, la norma contempla la posibilidad de que las universidades podrán establecer fórmulas de reconocimiento académico de las acciones de voluntariado realizadas por sus estudiantes (art. 23.4 LV); aunque más novedosa es la introducción de un sistema objetivo de reconocimiento de

Novedosa es la introducción de un sistema objetivo de reconocimiento de las competencias adquiridas por el voluntario que refuerza la «dimensión formativa» que asume la figura del voluntariado

las competencias adquiridas por el voluntario (art. 24 LV), sobre la base de la obligación de certificación que recae en la entidad de voluntariado y que se realizará de conformidad con la normativa general de reconocimiento de las competencias adquiridas por experiencia laboral o por vías no formales de formación. Ello refuerza la «dimensión formativa» que asume la figura del voluntariado, en un contexto de aprendizaje a lo largo de la vida.

6. Para finalizar, es de señalar que la norma vincula a su aplicación un impacto presupuestario nulo (disp. final quinta, al prescribir que las medidas incluidas en esta norma no podrán suponer incremento del gasto público. Dicha previsión no resulta coherente con el objetivo general de la norma, si entendemos que consiste en la apuesta decidida por la promoción del voluntariado. En efecto, aunque las actividades de voluntariado no sean –por definición– remuneradas no cabe obviar el coste económico que conlleva el fomento efectivo a las mismas, en sus diferentes tipologías, ya sea mediante el asesoramiento, la financiación de estudios y campañas de promoción, la puesta a disposición de las correspondientes infraestructuras específicas o cualquier otro tipo de apoyo¹⁰. La nueva LV, en este elemento trascendental, refleja una manifiesta incoherencia interna.

José Antonio Fernández Avilés
Subdirector

¹⁰ Dictamen CES 1/2015: *Sobre el Anteproyecto de la Ley de Voluntariado*, op. cit., pág. 20.



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons BY-NC-ND 4.0