

EL VOLUNTARIADO Y LA LEGISLACIÓN: NOTA DE ORIENTACIÓN



Unión Interparlamentaria



Federación Internacional de Sociedades
de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja



UN
Voluntarios

EL VOLUNTARIADO Y LA LEGISLACIÓN: NOTA DE ORIENTACIÓN

Un proyecto conjunto
de la Federación Internacional
de Sociedades de la Cruz Roja
y de la Media Luna Roja, la Unión
Interparlamentaria y los Voluntarios
de las Naciones Unidas

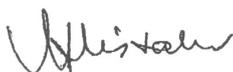
Prefacio

Como parte de su reconocimiento de la importancia del Año Internacional de los Voluntarios 2001, el Consejo de la Unión Interparlamentaria, en su 168ª Reunión celebrada en La Habana, aprobó una resolución en que exhortó a los parlamentos y a los legisladores de todo el mundo a determinar y aprobar políticas que alentaran el voluntariado y a establecer un marco legislativo propicio para el voluntariado desde el punto de vista del buen gobierno.

En respuesta a esa exhortación, la Unión Interparlamentaria (UIP), la organización mundial de parlamentos soberanos, acordó con la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (la Federación), la mayor red mundial de voluntarios, y los Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU), centro de coordinación para el seguimiento del Año Internacional de los Voluntarios 2001, la elaboración de una Nota de Orientación sobre el voluntariado y la legislación destinada a los legisladores de todo el mundo. La Nota se elaboró tras realizar extensas consultas, primordialmente por conducto de un cuestionario especial, con parlamentarios de todas las regiones, del Norte y del Sur, organizaciones de voluntarios y Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. La información suplementaria se obtuvo de documentos de investigación, búsquedas en la Internet y entrevistas personales y telefónicas.

La elaboración de la Nota de Orientación es, ante todo, un reconocimiento de la vital función que recae sobre los parlamentos en el apoyo y el fomento del voluntariado. En segundo lugar, la Nota responde directamente a los instrumentos aprobados en años recientes, entre otras cosas, en la XXVII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, celebrada en 1999, y en el quincuagésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, celebrado en 2000, así como a la resolución de la Unión Interparlamentaria aprobada en La Habana en 2001. Por último, se espera que esta iniciativa beneficie de manera directa a todas las organizaciones que participan en el apoyo y el fomento al voluntariado y, de ese modo, ayude a millones de personas que ofrecen voluntariamente su tiempo en beneficio del bienestar general de sus comunidades y de gran número de personas que, de forma directa o indirecta, reciben asistencia gracias a la generosidad y la solidaridad de otras.

Si asumen una función activa, los parlamentos pueden influir positivamente en los niveles de acción voluntaria en la sociedad. También lo contrario es cierto. Si no se sanciona un régimen jurídico sobre el voluntariado, se corre un riesgo real de pasar por alto un extraordinario recurso nacional y de socavar, inadvertidamente, las mismas tradiciones sociales que son el fundamento de la acción cívica social y que mancomunan a las personas en la consecución de objetivos comunes. El voluntariado, como expresión de la participación del individuo en su comunidad, no es una reliquia nostálgica del pasado. Es nuestra primera línea de defensa contra la atomización social en un mundo en vías de globalización y es un elemento fundamental de las buenas prácticas de gobierno. Hoy, mucho más que nunca, se requiere la acción de los parlamentos para ayudar a garantizar el entorno más favorable posible para que prosperen la acción cívica y las expresiones de solidaridad y comunidad.



Markku Niskala
Secretario General
Federación
Internacional de
Sociedades de la Cruz
Roja y de la Media
Luna Roja.



Anders B. Johnsson
Secretario General
Unión
Interparlamentaria



Ad de Raad
Coordinador Ejecutivo
Voluntarios
de las Naciones Unidas

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	7
II. Modalidades de voluntariado	7
III. Legislación y voluntariado	9
A. Áreas del derecho que pueden incidir en el voluntariado	10
1. <i>Derechos y libertades fundamentales</i>	11
2. <i>Derecho internacional</i>	11
3. <i>Derecho del trabajo</i>	11
4. <i>Derecho tributario</i>	14
5. <i>Legislación de protección social</i>	14
6. <i>Leyes de inmigración</i>	16
7. <i>Marcos reglamentarios para las organizaciones sin ánimo de lucro o de beneficencia</i>	16
B. Creación de un marco jurídico para el voluntariado	17
1. <i>Definiciones jurídicas</i>	18
2. <i>Principios generales del voluntariado</i>	20
3. <i>Relación entre los voluntarios y las organizaciones de voluntarios</i>	20
4. <i>Reconocimiento de las contribuciones de los voluntarios</i>	22
5. <i>La función del Estado</i>	22
6. <i>Función de los legisladores</i>	23
IV. Conclusiones y recomendaciones	23



*Que las buenas obras florezcan
espontáneamente no nos releva
de la obligación de cultivarlas.*

Sharon Capeling-Alakija,
Coordinadora Ejecutiva (1998-2003)
de los Voluntarios
de las Naciones Unidas.

I. Introducción

La presente Nota de Orientación gira en torno de las cuestiones relativas a la contribución de los ciudadanos al desarrollo, a la seguridad y al crecimiento social y de la conveniencia de reconocer, valorar y promover la acción voluntaria de los ciudadanos de todos los países. El voluntariado es un vivero de valores cívicos. Contribuye a la creación de comunidades sólidas y coherentes. Enseña a las personas a ser ciudadanos responsables y las capacita para que intervengan en el proceso democrático. Fomenta la confianza y la reciprocidad, que son esenciales para las sociedades estables. En el Informe sobre Desarrollo Humano 2002, relativo al tema "Profundizar la democracia en un mundo fragmentado", se dice que el voluntariado brinda enormes posibilidades para aumentar la participación en la gestión de los asuntos públicos y promover resultados más equitativos para las personas.

El Año Internacional de los Voluntarios 2001 subrayó que la existencia de un marco propicio para el voluntariado es uno de los determinantes más importantes para el florecimiento de un movimiento de voluntarios. Un número cada vez mayor de países, tanto industrializados como en desarrollo, han sancionado o tienen en estudio una legislación nacional acerca del voluntariado. Esta Nota de Orientación acerca del voluntariado y la legislación (en adelante denominada la Nota) no pretende abarcar todos los aspectos de la legislación sobre el voluntariado ni es tampoco un documento técnico que contenga un análisis detallado de cada una de las cuestiones que abarca. La Nota destaca, sin embargo, los componentes principales de un marco jurídico, incluidos el reconocimiento del estatuto jurídico de los voluntarios, el régimen aplicable a ciertos aspectos del voluntariado en el ámbito del derecho laboral, la protección social y la normativa fiscal, la relación entre los voluntarios y las organizaciones de voluntarios y las disposiciones jurídicas para promover el desarrollo del voluntariado. Respeta también la función fundamental de los parlamentos de sancionar leyes e influir directamente en las políticas que sustentan y fomentan la mejora en los medios de subsistencia de todos los ciudadanos, en particular de los miembros más desfavorecidos de la sociedad. Por último, se debe subrayar que la Nota no es un documento prescriptivo, sino un documento de asesoramiento. Las partes interesadas en el plano nacional debieran analizar y acordar los componentes que presumiblemente realzarán el entorno en que puede florecer el voluntariado en las circunstancias propias de cada país.

II. Modalidades de voluntariado

El voluntariado es un fenómeno muy antiguo y de carácter mundial. Desde los orígenes de la civilización, uno de los valores humanos fundamentales ha sido que las personas dan ayuda a otras personas y, por ese medio, se ayudan a sí mismas. La mayoría de las culturas tienen vocablos para describir el voluntariado: *baranguay* en Filipinas, *benevolat* y *volontariat* en Francia; *gotong royong* en Indonesia; *harambee* en Kenya; *shramadana* en la India; *mingu* en los países andinos; y *al taawun wal tawasul* en muchos Estados árabes. La acción es conocida incluso donde no se conoce la palabra "voluntario".

El voluntariado ha sido fuertemente influido por la historia, la política, la religión y la cultura de las comunidades. Lo que en un país se valora como voluntariado, en otro puede ser considerado una labor de baja remuneración o de gran densidad de trabajo. A pesar de esa amplia gama de significados, es posible identificar algunas de las características básicas de lo que constituye una actividad voluntaria.

En primer lugar, la actividad voluntaria no se emprende primordialmente a título oneroso, aunque se pueda autorizar el reembolso de ciertos gastos o un pago nominal, modalidades que incluso pueden ser recomendables para facilitar el acceso al voluntariado a personas de todos los estratos económicos. Segundo, la actividad se emprende voluntariamente, conforme al libre albedrío de la persona. Tercero, la actividad voluntaria redundará en beneficio de personas distintas del voluntario, aunque hay que reconocer que el voluntariado también produce un beneficio importante para los voluntarios mismos.

Cuando se habla de voluntariado se está hablando de personas que ayudan, aprenden y participan activamente en la vida de las comunidades. El voluntariado no tiene fronteras. Es un fenómeno social que abarca a todos los grupos de una sociedad y a todos los aspectos de la actividad humana. Puede asumir formas muy distintas, según las realidades culturales y económicas de los países y de las comunidades. En el Año Internacional de los Voluntarios 2001 se definieron cuatro expresiones del voluntariado.

En muchas partes del mundo, la *ayuda mutua* es el principal sistema de apoyo social y económico. Muchas veces cumple una función primaria en el bienestar de las comunidades en los países en desarrollo y va desde los grupos pequeños e informales de familias y clanes hasta las asociaciones y grupos de protección social más estructurados. Cumple también una importante función en los países industrializados, en especial en la esfera de la salud y la protección social, mediante la prestación de apoyo y asistencia a quienes los necesitan.

La *filantropía* o *los servicios a terceros* se distinguen de la ayuda mutua porque el beneficiario primario del voluntariado no es el miembro de un grupo, sino terceros ajenos a éste, aunque en general se acepta que la filantropía contiene un elemento de interés propio. Por lo común, este tipo de voluntariado ocurre en el seno de organizaciones voluntarias o comunitarias, aunque en ciertos países existe una fuerte tradición de voluntariado en el sector público y un interés cada vez mayor en el voluntariado en el sector empresarial. También existe una tradición de larga data de voluntarios que se envían de un país a otro a prestar asistencia humanitaria y de desarrollo, tanto del Norte al Sur como del Sur al Sur.

Una tercera expresión del voluntariado es la *participación* o *acción cívica*. Por acción cívica se entiende la función que desempeñan las personas en el proceso de gestión de los asuntos públicos, desde la representación en órganos gubernamentales consultivos hasta la participación de los usuarios en proyectos de desarrollo locales. Esta forma de voluntariado existe en todos los países, aunque ha alcanzado un mayor desarrollo en países con una arraigada tradición de acción cívica.

Por último, la *sensibilización* o las *campañas* son modalidades de voluntariado que pueden ser iniciadas y mantenidas por voluntarios. Esta modalidad puede incluir las actividades encaminadas a la reforma de leyes que afectan a las personas con discapacidades o la introducción de medidas para combatir la discriminación. Mediante la sensibilización y las campañas, los voluntarios han allanado el camino para la introducción de nuevos servicios de protección social en la esfera del VIH/SIDA, han contribuido a concienciar acerca de los derechos humanos y el medio ambiente y han participado activamente en el movimiento en pro de los derechos de la mujer.

La presente Nota se concentra en el voluntariado encauzado mediante tanto organizaciones voluntarias oficialmente constituidas del sector voluntario o privado como organismos del sector público. Sin embargo, el voluntariado también es muy dinámico y las distintas modalidades de la acción voluntaria no son mutuamente excluyentes. Los voluntarios de los organismos filantrópicos o de servicios pueden participar en la sensibilización y las campañas y también en mecanismos de ayuda mutua.

III. Legislación y voluntariado

Hasta el Año Internacional de los Voluntarios 2001, pocos países habían creído necesario prestar atención a las cuestiones jurídicas que inciden en la voluntad y capacidad de los ciudadanos para prestar servicios voluntarios. Durante los amplios trabajos preparatorios del Año, se advirtió cada vez con más claridad que la existencia de una legislación favorable al voluntariado podía, en verdad, ser un factor importante para el desarrollo del voluntariado en cualquier situación dada. La Asamblea General de las Naciones Unidas examinó este tema e incluyó la legislación que alienta o inspira a los ciudadanos a actuar como voluntarios entre las recomendaciones relativas al apoyo al voluntariado que consignó en la resolución 56/38, aprobada en el quincuagésimo sexto período de sesiones, celebrado en 2001.

El contexto del presente documento es la necesidad, ampliamente reconocida, en especial desde el Año Internacional de los Voluntarios 2001, de elucidar la naturaleza del entorno del voluntariado en el mundo moderno.

En primer lugar, como ya se ha visto, el voluntariado asume muchas modalidades y hace contribuciones de muchas maneras distintas. También se ve afectado por muchos factores. Entre ellos se cuentan las características socioculturales, el régimen político, las estructuras económicas y la distribución de la riqueza, las divisiones institucionales del trabajo, las creencias y los valores, las tradiciones y otros principios y normas. Algunas de estas características están definidas por ley, pero muchas no lo están.

En segundo lugar, las leyes y reglamentaciones no pueden, por sí solas, definir enteramente el entorno del voluntariado. Por su misma naturaleza, el voluntariado prospera por el anhelo de los ciudadanos de hacer sus propias contribuciones. Una legislación elaborada con fines de control y no de facilitación, a más de ser perjudicial para el voluntariado, distorsionaría su propósito mismo.

En tercer lugar, existe una clara tendencia a apartarse de la intervención del sector público en muchas de las actividades tradicionalmente apoyadas por los

voluntarios. La acción parlamentaria debería apuntar, además, a asegurar que las leyes con finalidades específicas no restrinjan las oportunidades para mejorar el entorno del voluntariado. Debería garantizar, también, que los principios que sustentan el voluntariado sean comprendidos y valorados en los sectores de gobierno, incluso en el ámbito local.

En resumen, la legislación sobre el voluntariado se debe encarar con prudencia y amplitud de miras en lo relativo a la constitución social y cultural del país y a los regímenes de gobierno en vigor. No se debe exagerar el alcance de la reforma legal a expensas de la atención que se preste a las normas concretas con arreglo a las cuales los ciudadanos optan por realizar actividades voluntarias. Además, se debe prestar gran atención a velar por que la legislación sobre el voluntariado se analice en consultas amplias con las principales partes interesadas, especialmente de la sociedad civil, de manera que esté cabalmente en consonancia con las necesidades y posibilidades reales y no cree nuevos obstáculos.

El cuerpo de la presente Nota se divide en dos secciones:

En la sección A se analiza el efecto de distintas leyes en vigor sobre el voluntariado, a saber: los derechos y las libertades fundamentales, el derecho internacional, la legislación laboral, las leyes fiscales, las leyes de protección social, las leyes de inmigración y el marco reglamentario de las actividades de las organizaciones sin ánimo de lucro o de beneficencia. Después de presentar cada una de las distintas cuestiones que afectan al voluntariado, se exponen sugerencias sobre las formas de fomentar un marco jurídico favorable al voluntariado.

En la sección B se analiza la necesidad de contar con leyes aplicables específicamente a la labor de los voluntarios. En la Nota se subraya la importancia de contar con un marco jurídico sobre el voluntariado como medio de asegurar, por un lado, el reconocimiento jurídico adecuado de todas las modalidades de acción voluntaria y, por el otro, un trato apropiado de los diferentes elementos del voluntariado en las áreas del derecho que actualmente inciden en su desarrollo. Se formulan sugerencias sobre las disposiciones jurídicas que pueden fomentar la participación en la actividad voluntaria, a la luz de las leyes y reglamentos en vigor en distintos países del mundo.

A. Áreas del derecho que pueden incidir en el voluntariado

En ausencia de una clara definición jurídica de qué constituye la labor del voluntariado y qué es un voluntario, algunas leyes y reglamentos pueden inadvertidamente afectar a la acción voluntaria. Los Estados debieran prestar cuidadosa atención a la manera en que las normas nacionales e internacionales pueden afectar el voluntariado en un país.

Seguidamente se enumeran ejemplos de algunas cuestiones jurídicas que pueden afectar al voluntariado en todo el mundo. Se formulan sugerencias acerca de la forma en que las leyes pueden apoyar un entorno propicio para el voluntariado.

1. Derechos y libertades fundamentales

Las normas nacionales e internacionales sobre los derechos y libertades fundamentales protegen a los voluntarios y fijan el alcance jurídico de la actividad voluntaria, entre otras cosas, cuando disponen sobre los siguientes aspectos:

- el derecho a la libertad de reunión y de asociación con fines pacíficos;
- el derecho a no ser obligado a realizar trabajo forzoso u obligatorio;
- el derecho a participar activamente en la vida política, económica, cultural y social del país;
- el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión;
- el derecho a un medio ambiente seguro; y
- el derecho a promover los derechos humanos y las libertades fundamentales.¹

El voluntariado se debería fomentar en el contexto de esos derechos y libertades fundamentales. Las leyes deberían evitar que se utilice erróneamente el término “voluntariado”, por ejemplo para abarcar formas ilícitas de trabajo forzoso.

El voluntariado se debería fomentar en el contexto de los derechos y libertades fundamentales.

2. Derecho internacional

Muchas leyes y reglamentos relativos a la cooperación para el desarrollo y la ayuda internacionales contemplan la participación de voluntarios por conducto de instituciones públicas y privadas, organismos y organizaciones nacionales e internacionales.² Aunque estas leyes alientan y de alguna manera apoyan la participación de voluntarios en misiones y programas internacionales, es posible que la protección que brindan no siempre sea suficiente.

En ausencia de un estatuto jurídico del voluntariado, reconocido en los planos nacional e internacional, muchas veces se deniega a los voluntarios la protección diplomática especial que el derecho internacional público concede al personal de las organizaciones con las que colaboran.³

Para evitar que se desaliente la participación de voluntarios en los programas internacionales de asistencia y cooperación para el desarrollo de las organizaciones intergubernamentales, gubernamentales y no gubernamentales reconocidas cuyo personal no voluntario disfruta de esa protección, los gobiernos y los parlamentos deberían exigir que se concedieran privilegios e inmunidades similares a los voluntarios.

3. Derecho del trabajo

En ausencia de un estatuto jurídico reconocido para los voluntarios y la acción voluntaria, el derecho laboral nacional afecta al voluntariado de muchas maneras distintas.

La normativa del derecho del trabajo no debería discriminar contra los voluntarios.

Algunas leyes laborales tienen el propósito de ser inclusivas. Expresa o tácitamente amplían su ámbito de aplicación a la protección de personas distintas de los asalariados.

La cuestión radica en determinar si esa protección beneficia al voluntariado o si, por el contrario, impone cargas innecesarias e indeseables a quienes utilizan o se benefician de los servicios de los voluntarios. El trabajo voluntario no remunerado presenta, a menudo, características similares a las del trabajo remunerado o el empleo: es productivo, valioso y contribuye a la economía. Por lo tanto, se debería prestar especial atención a velar por que las disposiciones del derecho laboral no sean discriminatorias en detrimento de los voluntarios.

La ley debería aclarar qué tipos de remuneración pueden razonablemente recibir los voluntarios sin que por ello se los considere “empleados” conforme al derecho laboral.

Para evitar confusiones entre los conceptos de empleo y voluntariado, puede ser necesario que algunas disposiciones de derecho laboral excluyan expresamente a los voluntarios de su ámbito de aplicación. Por ejemplo, la presunción

general de que todo “trabajo” es “trabajo remunerado” no se debería aplicar a los voluntarios en actividades sin ánimo de lucro. Aunque no sea remunerado, el voluntariado no siempre está exento de costos.

El concepto jurídico de “remuneración del trabajo” no se debería aplicar a las sumas razonables que puedan recibir los voluntarios, tales como el reembolso de gastos menores relacionados con sus actividades voluntarias o el alojamiento o comidas que se les puedan suministrar en el curso de sus actividades.

La ley debería aclarar qué tipos de remuneración pueden razonablemente recibir los voluntarios, de acuerdo con sus necesidades específicas y con las exigencias de su servicio, sin que por ello queden sujetos al régimen general del derecho laboral como “empleados”.⁴

Salud y seguridad

Con gran frecuencia, las disposiciones relativas al derecho a un lugar de trabajo higiénico y seguro son inclusivas.

El derecho a un entorno higiénico y seguro se debe hacer extensivo a los voluntarios en el lugar de trabajo.

Exigen una conducta diligente y responsable de los empleadores respecto de todas las personas que puedan verse afectadas por su actividad. Esas disposiciones brindan, en realidad, una cierta protección básica a los

voluntarios, sin imponer cargas onerosas a las organizaciones de voluntarios.

Las disposiciones relativas al derecho a un lugar de trabajo higiénico y seguro se deberían hacer extensivas a los voluntarios en el lugar de trabajo.⁵

Responsabilidad civil de los voluntarios

Los voluntarios deberían estar protegidos respecto de los daños o lesiones que puedan producir en el curso de su labor.⁶

Las leyes laborales deberían contemplar la transferencia de la responsabilidad civil de los voluntarios a las entidades privadas o públicas para las cuales trabajen, como ocurre en el caso de los trabajadores remunerados. Cuando se transfiera la responsabilidad civil de los voluntarios a las organizaciones de voluntarios sin ánimo de lucro, la ley debería alentar o imponer la contratación de pólizas de seguro de responsabilidad civil para cubrir los riesgos.

Salario mínimo

Cuando los límites entre el régimen jurídico del empleo y el voluntariado no están bien establecidos por ley, las organizaciones sin ánimo de lucro muchas veces se abstienen de brindar protección a los voluntarios por temor a tener que ofrecerles el régimen integral de derechos y obligaciones aplicable a los empleados remunerados, incluso las disposiciones relativas al salario mínimo.

Los voluntarios deberían quedar expresamente excluidos de la aplicación de las disposiciones relativas al salario mínimo.

Cabe reiterar, una vez más, que los voluntarios no son trabajadores remunerados. Las sumas que se puedan ofrecer a los voluntarios en la forma de reembolso de gastos razonables y el apoyo de subsistencia necesario para la realización de sus tareas no deberían ser considerados como “remuneración del trabajo”.⁷

Servicios voluntarios de los empleados

En el sector privado se observa un creciente interés en la promoción del voluntariado de los empleados como expresión de la responsabilidad social de la empresa. En ciertas circunstancias, por ejemplo, cuando el empleador alienta a su personal a prestar servicios voluntarios para una organización sin ánimo de lucro con la cual ese empleador tiene concertado un acuerdo de cooperación, especialmente si ello ocurre durante la jornada de trabajo, el tiempo empleado en esas tareas se puede considerar como “horas trabajadas” y, por ende, quedar comprendido en el marco de las leyes laborales. En esos casos, el empleador está obligado a pagar el salario mínimo, las primas por horas

La legislación debería abordar la cuestión de la responsabilidad civil de los voluntarios por daños o lesiones que puedan estar relacionados con su servicio voluntario.

Los voluntarios deberían quedar expresamente excluidos de la aplicación de las disposiciones relativas al salario mínimo.

Las leyes laborales deberían alentar y facilitar el voluntariado de los empleados.

extraordinarias y otras sumas conexas que aseguran la protección de los empleados.

Las leyes laborales deberían alentar y facilitar el voluntariado de los empleados. Sin embargo, es importante que la ley brinde una protección adecuada a los empleados al propio tiempo que se evita la incertidumbre jurídica que, en la actualidad, impide que muchos empleadores alienten la participación de sus empleados en actividades voluntarias.⁸

La ley puede también alentar la participación de los empleados autorizando licencias sabáticas para prestar servicios voluntarios en organizaciones sin ánimo de lucro, sin perjuicio de su contrato con el empleador.⁹

4. Derecho tributario

En algunos países, toda remuneración económica es imponible en calidad de “renta personal”, incluso los reembolsos de gastos de viaje y dietas por alojamiento y comidas. Este régimen dificulta la captación de voluntarios de los estratos económicos menos favorecidos.

La normativa fiscal debería asegurar la sostenibilidad de la acción voluntaria.

Para facilitar la captación de voluntarios de todos los estratos económicos, la legislación tributaria debería exonerar expresamente a los voluntarios del pago de impuestos sobre las sumas que puedan recibir en calidad de reembolso de gastos o dietas de subsistencia, siempre que esas cantidades sean “razonables” y “necesarias” para sus misiones voluntarias.¹⁰

Además, la normativa tributaria se puede formular estratégicamente para asegurar la sostenibilidad de la acción voluntaria, por ejemplo

- alentando la financiación privada, personal o empresarial de las organizaciones de voluntarios mediante exenciones y deducciones tributarias. El concepto de donación debería incluir la adscripción de empleados para trabajar en forma temporaria o a tiempo parcial;¹¹ y
- concediendo exenciones y beneficios impositivos, incluso en relación con el impuesto sobre la renta y otros gravámenes, como el impuesto sobre la transferencia de bienes, en determinadas condiciones.¹²

5. Legislación de protección social

La protección social y la atención de la salud son sectores en los cuales el voluntariado ha tenido tradicionalmente una participación muy intensa.

Las leyes de protección social deberían establecer condiciones que autoricen a los participantes a prestar servicio voluntario sin incurrir en la pérdida de sus prestaciones.

Aunque la responsabilidad última en esos sectores incumbe al Estado, en muchos países se estima que la participación ciudadana es de fundamental importancia para atender a estas necesidades.

Las leyes relativas a las actividades de protección social y salud influyen grandemente sobre el voluntariado, especialmente, aunque no de manera

excluyente, en los países en los cuales la mayor parte de las actividades de bienestar social se encomienda a organizaciones de voluntarios.¹³

Las leyes de protección social que inciden en la naturaleza de la acción voluntaria pueden influir sobre la inclusión social y la integración de ciertos grupos sociales, tales como las personas de edad o los miembros de grupos de migrantes o de minorías étnicas.

En la mayoría de los países con regímenes públicos de protección social y atención de la salud, los voluntarios no disfrutan *per se* de un estatuto especial y, en consecuencia, quedan sujetos, en su calidad de particulares, a las normas generales sobre derechos a las prestaciones de protección social del Estado. El derecho de un voluntario a prestaciones públicas en esos casos dependerá de que la actividad voluntaria afecte el estatuto paralelo que se le reconozca como estudiante, desempleado o discapacitado para el empleo, que puede dar derecho a ciertas prestaciones.¹⁴

Por ejemplo, las personas que reciben prestaciones por desempleo y que están obligadas a buscar empleo a tiempo completo corren el riesgo de perder sus prestaciones porque el servicio voluntario no les permite cumplir ese requisito básico. La ley debería contemplar esa situación y, por ejemplo, limitar el tiempo y las condiciones con arreglo a los cuales quienes reciben prestaciones de subsistencia pueden dedicar al voluntariado sin perder sus prestaciones.

Si no existen disposiciones claras relativas a las remuneraciones que pueden recibir en concepto de reembolso de gastos o dietas por sus actividades, los voluntarios corren también el riesgo de perder subsidios por bajos ingresos o prestaciones familiares porque reciben una remuneración por sus servicios. La ley no debería penalizar la participación en la acción voluntaria privando a los voluntarios y a sus familiares de las prestaciones sociales que de lo contrario recibirían. Esos riesgos generalmente aumentan en los casos en que los voluntarios participan en programas voluntarios de servicios a tiempo completo y a largo plazo, especialmente cuando ello ocurre fuera de sus países de residencia.

Las leyes de protección social deberían establecer claramente en qué condiciones los beneficiarios pueden prestar servicios voluntarios sin perder el derecho a recibir prestaciones.

Además, los voluntarios y las organizaciones en las que participan no deberían estar obligados, en general, a hacer aportaciones a planes sociales y de salud, pues ello impediría que las organizaciones con menos recursos organicen actividades voluntarias. En la medida de lo posible, la financiación de esa protección debería ser asumida por el Estado.

No se debería exigir que los voluntarios hagan contribuciones a los regímenes de seguro social o médico

6. Leyes de inmigración

En ausencia de una definición jurídica nacional e internacional de qué es la acción voluntaria, los extranjeros que desean entrar en un país determinado con fines de voluntariado, por ejemplo en el marco de programas reconocidos de cooperación internacional, suelen tropezar con obstáculos adicionales

cuando solicitan permisos de entrada y residencia. En muchos casos, a los voluntarios se les otorgan visados y permisos de residencia inadecuados, por ejemplo visados de turismo, estudios o negocios. Este régimen puede imponer una carga considerable a las organizaciones de voluntarios y, con frecuencia, significa que los voluntarios expatriados no pueden participar en sus proyectos o permanecer en el país durante todo el plazo de su misión voluntaria.

Las leyes de inmigración deberían facilitar la entrada de voluntarios en el país con el fin de participar en programas o proyectos de cooperación internacional reconocidos. A ese fin se podrían incluir condiciones legales claras para el otorgamiento de visados de

Las leyes de inmigración deberían facilitar la entrada al país de voluntarios para que puedan participar en programas de cooperación internacional.

voluntarios o se podrían expedir permisos de trabajo a extranjeros que tengan intención de realizar actividades “de naturaleza benéfica”¹⁵, o se podrían establecer disposiciones amplias para regular la entrada de trabajadores especializados que puedan contribuir al desarrollo económico y social del país.¹⁶

7. Marcos reglamentarios para las organizaciones sin ánimo de lucro o de beneficencia¹⁷

Las organizaciones de beneficencia o sin ánimo de lucro, incluidas las asociaciones y fundaciones seculares y religiosas, los partidos políticos y los sindicatos, son algunos de los ámbitos más adecuados para desarrollar y administrar eficazmente el voluntariado en gran escala. Todas estas instituciones hacen intervenir a los ciudadanos en sus actividades en calidad de voluntarios-participantes. Algunas fomentan directamente el voluntariado, administran actividades voluntarias, crean redes mundiales de voluntarios y realizan campañas de concienciación y sensibilización en pro de un reconocimiento y un apoyo más amplios a la acción voluntaria.

La creación de un entorno jurídico propicio para el establecimiento de organizaciones no gubernamentales es de fundamental importancia para un desarrollo más amplio del voluntariado.

La legislación nacional debería propiciar la creación de una vigorosa sociedad civil en la que las redes de voluntarios y las organizaciones de voluntarios en las comunidades y naciones puedan perfeccionarse sobre la base de sus experiencias y optimizar sus iniciativas.

Para lograr estos resultados se puede establecer un marco jurídico propicio a las organizaciones sin ánimo de lucro y de beneficencia que:

- aliente la creación de organizaciones formales e informales (no registradas) de voluntarios;
- reconozca su independencia frente al Estado y al sector empresarial;
- mejore su visibilidad y credibilidad, inclusive mediante la creación de condiciones razonables para su registro oficial, con miras a fijar normas adecuadas para su dirección, responsabilidad y transparencia en el desempeño de sus funciones;

- asegure la sostenibilidad del sector encomendando al Estado que apoye y facilite sus actividades, incluso dando ayuda a las organizaciones para que encuentren medios de obtener beneficios, por ejemplo, por medio incentivos tributarios y otras oportunidades de financiación;
- establezca mecanismos de diálogo entre el Estado y el sector sin ánimo de lucro; y
- vele por la coordinación de la aplicación de las políticas y medidas pertinentes del Estado para promover, apoyar y ampliar la capacidad de las organizaciones sin ánimo de lucro.

B. Creación de un marco jurídico para el voluntariado

En ausencia de una clara definición del voluntariado o de las actividades voluntarias, en algunos países se trata de brindar protección a los voluntarios asimilándolos a otras categorías, por ejemplo a la categoría de “empleados”. Ello tiene aspectos tanto positivos como negativos para el desarrollo del voluntariado. Se debe evitar que patronos inescrupulosos aprovechen de la falta de definición del estatuto del sector voluntario para explotar a los voluntarios como mano de obra barata.

La necesidad de una legislación sobre el voluntariado se ha interpretado, en general, en términos de ofrecer una protección básica a los voluntarios fuera del régimen legal aplicable al trabajo o empleo remunerados. Se ha determinado que ese marco legal es inadecuado para el desarrollo del voluntariado.

Para que todos los países se beneficien plenamente del voluntariado y del intercambio de voluntarios entre países, los Estados deberían otorgar a los voluntarios una categoría jurídica propia. Ese reconocimiento debería estar enteramente en consonancia con los objetivos del Año Internacional de los Voluntarios 2001, que hizo suyos la Asamblea General de las Naciones Unidas. Esos objetivos abarcan el fortalecimiento, el reconocimiento, la facilitación y la creación de redes de voluntariado.

En otras palabras, los Estados y sus órganos legislativos deberían tomar medidas apropiadas para facilitar la acción voluntaria y fomentar su desarrollo, al tiempo que respetan la filosofía y la capacidad de todas las personas, con independencia de su estrato social, para participar en la actividad voluntaria.

Toda ley relativa a los voluntarios debiera ampliar el reconocimiento de la actividad voluntaria y eliminar los obstáculos jurídicos y reglamentarios y, por cierto, no debería crear nuevos obstáculos a esa acción.

Un entorno jurídico propicio para la constitución de organizaciones no gubernamentales es fundamental para el futuro desarrollo del voluntariado.

Tanto en los países industrializados como en los países en desarrollo, la legislación más reciente sobre voluntariado asume distintas modalidades, a saber:

- leyes que abarcan y reconocen plenamente la amplia gama de expresiones actuales y potenciales de la acción voluntaria en un país democrático; estas leyes se denominan también leyes marco sobre el voluntariado;¹⁸
- leyes y reglamentaciones que apoyan la acción voluntaria organizada y brindan protección jurídica a los voluntarios que actúan por medio de organizaciones públicas o privadas¹⁹; y
- leyes y reglamentaciones que fomentan y apoyan la participación voluntaria de grupos específicos, tales como la juventud o los desempleados, o promueven el voluntariado en ámbitos de especial interés, por ejemplo la acción para el desarrollo social, la cooperación internacional para el desarrollo, las brigadas de bomberos, la defensa civil²⁰ o la gestión de situaciones de desastre.²¹

Estas leyes y sus políticas conexas incluyen importantes cuestiones que afectan al voluntariado, tales como el reconocimiento y la aceptación jurídicos, la definición y los principios de la acción voluntaria, el estatuto jurídico de los voluntarios y las normas básicas que rigen la relación entre los voluntarios y las organizaciones en las que éstos participan.

En muchos casos, un solo marco jurídico para todos los tipos de acción voluntaria puede facilitar la incorporación del voluntariado al proceso de toma de decisiones y, por ende, promover el voluntariado. Ese marco jurídico podría incluir modelos para utilizar en legislación con fines específicos.

El principal beneficio de una ley marco del voluntariado es que puede servir de referencia legislativa general para profundizar y ajustar el sistema jurídico a favor de la acción voluntaria. Las leyes marco amplían el reconocimiento de las contribuciones de todas las personas y grupos que prestan servicios voluntarios con fines de bien común, independientemente de sus antecedentes sociales y sectores de actividad.

En los países que han promulgado leyes marco sobre el voluntariado se echan de ver ciertos elementos comunes. Entre esos elementos comunes se cuentan la definición jurídica del voluntario, y de la actividad voluntaria como un concepto distinto del empleo remunerado en relación de dependencia; los principios generales del voluntariado, los códigos de conducta que rigen la relación entre los voluntarios y las organizaciones en las que prestan servicios; y las medidas para reconocer, facilitar y fomentar el desarrollo del voluntariado y de las redes de voluntarios. Seguidamente se analizan distintas cuestiones y se destacan algunas consideraciones que conviene tener en cuenta en los procesos legislativos pertinentes.

1. Definiciones jurídicas

No existe un modelo universal de definición jurídica de los términos “voluntario” y “voluntariado”. En distintas legislaciones y reglamentaciones

Las definiciones del voluntariado se deben adaptar a los valores sociales y culturales locales.

se han enunciado distintas definiciones, que dependen de las tradiciones y la cultura. A veces, la necesidad

absoluta de contar con apoyo voluntario lleva a que en el mismo país se usen distintas definiciones, según las circunstancias.

Al analizar la redacción de esas definiciones, los legisladores deberían prestar atención a que no se pasen por alto los beneficios potenciales de todos los tipos de acción voluntaria. Es de suma importancia que la ley marco del voluntariado brinde las definiciones más amplias y flexibles que sea posible de los voluntarios y de la acción voluntaria. Por ejemplo:

- “El voluntariado es el conjunto de actividades realizadas por personas, asociaciones o entidades jurídicas, con fines de bien común, por su libre elección y sin intención de lucro, fuera del marco de una relación de empleo o de función pública”, o bien
- “Se entiende por voluntario quien, por su libre elección, ofrece su tiempo, trabajo y competencias, de forma ocasional o periódica, sin expectativa de remuneración, salvo por el reembolso de gastos razonables y de dietas que necesite para la realización de su cometido como voluntario, con fines de bien público, individualmente o dentro del marco de organizaciones no gubernamentales sin ánimo de lucro, informales u oficialmente reconocidas, o de entidades públicas nacionales o internacionales”.

Estas definiciones abarcan la participación de todos los hombres y mujeres que libremente ofrezcan su tiempo, trabajo y competencias, en lugar de contribuciones en especie, en efectivo o instalaciones, sin compulsión o coerción alguna, ni por imperio de la ley. Pueden hacerlo de forma ocasional o periódica, conforme un acuerdo de cooperación con una organización informal u oficialmente reconocida, con fines de bien común y no sólo por sus intereses particulares, en sus países de origen o en el exterior. El voluntario no presta servicio con ánimo de lucro, aunque pueda recibir una remuneración razonable y el apoyo necesario para la realización de su cometido como voluntario.

Las definiciones jurídicas de voluntarios y acción voluntaria deben permitir una clara distinción entre qué constituye un trabajo voluntario no remunerado y qué constituye un empleo remunerado. El régimen y la protección jurídicos de los voluntarios se han de distinguir de los que se aplican a los “trabajadores remunerados”. Ello es necesario para proteger a los voluntarios y a las organizaciones en las que éstos participan de la aplicación -que podría obrar en su perjuicio- de ciertas disposiciones laborales, tributarias y de protección social, como se dijo antes. En este sentido, la cuestión más importante se relaciona con la falta de retribución financiera por la actividad voluntaria.

La ley debe partir de la presunción de que los voluntarios no reciben un pago por sus servicios. Los voluntarios no están motivados por el ánimo de lucro. Se debe analizar la cuestión del reembolso de gastos razonables o la prestación del apoyo necesario de subsistencia (en dinero o en especie, en la forma de alimentación, alojamiento y gastos menores), teniendo presente que el trabajo voluntario incurre en gastos y que, en teoría, todos los ciudadanos, con independencia de sus recursos financieros, deberían estar en condiciones de prestar servicios voluntarios si así lo desean.

Para determinar si el reembolso de gastos o el apoyo de subsistencia son razonables o necesarios para la realización efectiva de la actividad voluntaria

hay que tener en cuenta varios factores. Entre esos factores cabe mencionar si la persona tiene una expectativa razonable de recibir una remuneración, ahora o en el futuro.

2. Principios generales del voluntariado

Para delimitar y aclarar mejor los elementos esenciales de la actividad voluntaria, las leyes deberían establecer una serie de principios generales aplicables al desarrollo del voluntariado.²² Los principios del voluntariado pueden variar mucho de un país a otro. En general, abarcan varias de las siguientes normas básicas:

- el voluntario participa conforme a un consentimiento libremente expresado;
- el voluntariado no es una actividad obligatoria para recibir una pensión o prestaciones del Estado;
- el voluntariado no conlleva una expectativa de lucro;
- el voluntariado es una actividad complementaria, pero no debe dar lugar a la reducción o a la sustitución del trabajo remunerado;
- se debe alentar que el voluntariado tenga un cierto grado de autonomía en relación con los poderes públicos, a fin de salvaguardar su independencia;
- el voluntariado es una forma legítima en que los ciudadanos pueden participar activamente en el desarrollo de la vida comunitaria y social y atender a las necesidades humanas;
- los voluntarios actúan en pro del bien común y en función de un compromiso social;
- el voluntariado fomenta los derechos humanos y la igualdad;
- el voluntariado respeta los derechos, la dignidad y la cultura de las comunidades en las que actúa;
- la captación de voluntarios se basa en un régimen de igualdad de oportunidades y no discriminación;
- el voluntariado se inspira en principios democráticos, pluralistas, participativos y de interés social.

3. Relación entre los voluntarios y las organizaciones de voluntarios

Algunas leyes marco sobre el voluntariado contienen disposiciones que rigen las relaciones entre los voluntarios y las organizaciones en que éstos trabajan.

Mediante normas prácticas se deben aclarar las funciones y responsabilidades de los voluntarios y de las organizaciones en las que participan.

Ello puede contribuir a establecer claramente los límites entre servicio voluntario y empleo, alentar un compromiso responsable de parte de los diferentes protagonistas y proteger a los voluntarios.

El problema consiste en establecer normas prácticas que estén en consonancia con la realidad social y económica del país y que permitan que los voluntarios y las organizaciones de voluntarios gestionen su acción con flexibilidad, en función de sus capacidades y necesidades.

En un **código de conducta** para los voluntarios y las organizaciones de voluntarios se podrían incluir las siguientes disposiciones: ²³

Protección de los voluntarios

- el derecho a recibir la información, la capacitación, la supervisión y el apoyo personal y técnico necesarios para el desempeño de su cometido;
- un seguro contra el riesgo de accidentes y enfermedades relacionadas con el servicio voluntario;
- el derecho a trabajar en un entorno seguro, estable e higiénico;
- el derecho al reembolso de gastos razonables relacionados con la actividad voluntaria, así como a recibir dietas para alimentación y alojamiento cuando la tarea del voluntario así lo requiera y haya sido previamente acordado con la organización anfitriona; y
- una acreditación adecuada, que describa la naturaleza y duración de la actividad voluntaria, así como una certificación que haga constar la contribución del voluntario al concluir sus servicios.

Obligaciones de los voluntarios

- respetar los objetivos y observar las normas de la organización para la cual trabajan;
- respetar los derechos, creencias y opiniones de los beneficiarios; y
- participar en los cursos de capacitación necesarios que organice la institución anfitriona.

Responsabilidades de las organizaciones de voluntarios

- asegurar que se haya contratado una póliza de seguro adecuada para los voluntarios, que cubra los riesgos de accidentes o enfermedades relacionados directamente con el servicio voluntario;
- reembolsar los gastos realizados por los voluntarios en el desempeño de sus tareas, hasta la concurrencia de límites razonables convenidos previamente con el voluntario;
- brindar a los voluntarios una infraestructura adecuada para el desempeño de sus funciones;
- facilitar a sus voluntarios una información apropiada acerca de la naturaleza y las condiciones de su servicio voluntario;
- impartir una capacitación adecuada a los voluntarios;
- garantizar condiciones de trabajo seguras, estables e higiénicas, de acuerdo con la naturaleza de la actividad voluntaria;
- acreditar a los voluntarios y otorgarles un certificado en el que conste su contribución al concluir sus tareas; y
- asumir los gastos de indemnización por responsabilidad civil por los daños o lesiones que los voluntarios puedan causar, por acción u omisión, durante su servicio voluntario, a reserva de que actúen con la debida diligencia y de buena fe.

4. Reconocimiento de las contribuciones de los voluntarios

La legislación sobre el voluntariado debería mejorar el reconocimiento de las contribuciones de los voluntarios. Por ejemplo:

- alentar a las organizaciones de voluntarios a otorgar certificados que dejen constancia de las contribuciones de los voluntarios;

La legislación debería reconocer el valor de las contribuciones de los voluntarios.

- reconocer el valor educacional del servicio voluntario mediante un sistema de créditos académicos;²⁴ y

- reconocer el tiempo dedicado a actividades voluntarias a los fines de futuras pensiones, cuando corresponda.²⁵

5. La función del Estado

La medida en que las leyes contribuyen a promover el voluntariado está básicamente determinada por el conjunto de políticas que rige la aplicación de esas leyes. A menudo, esas políticas abarcan los siguientes aspectos:²⁶

- campañas de concienciación acerca de los valores y beneficios del voluntariado;
- asistencia técnica, logística y financiera para las organizaciones de voluntarios, incluidos servicios de capacitación e información;
- medidas de apoyo financiero para los voluntarios, por ejemplo descuentos en el transporte público;
- inclusión de los voluntarios en los planes de protección social y atención médica cuando su servicio voluntario les impida acogerse a otras formas de cobertura; y
- desarrollo y fomento de la investigación sobre el voluntariado, incluida la creación de mecanismos nacionales para cuantificar la contribución del voluntariado al desarrollo humano.

Los gobiernos deberían analizar, además, la posibilidad de dar apoyo a las comisiones de voluntarios nacionales y locales con una amplia participación representativa. Esas ayudas deberían contar también con el concurso de autoridades públicas y actores privados, incluidos los directivos

Los gobiernos desempeñan una función importante en la promoción del voluntariado, incluso mediante el apoyo a las comisiones nacionales y locales con una amplia participación representativa.

de organizaciones de voluntarios públicas y privadas, empresas y otros donantes importantes y las universidades.²⁷ Esas instituciones pueden contribuir también a supervisar la aplicación de las leyes y a identificar otros aspectos que deberían incluirse en la legislación en el futuro.

También existen foros útiles para identificar las funciones de los distintos protagonistas, coordinar mejor sus actividades, intercambiar información sobre la buena práctica e identificar posibles ámbitos de cooperación, incluso mediante la movilización de recursos humanos y financieros.

6. Función de los legisladores

En la mayoría de los casos relacionados con la creación de un entorno propicio para la acción voluntaria, los legisladores analizarán la legislación relativa a cuestiones que no se refieren directamente a los voluntarios, pero en las cuales el apoyo de los voluntarios es esencial para el éxito de la actividad propuesta. Los legisladores acaso quieran establecer sistemas de consulta para señalar esas cuestiones a la atención, de manera de subrayar la naturaleza intersectorial y las contribuciones de la acción voluntaria al bienestar nacional. Pueden promover políticas, leyes y asignaciones presupuestarias que apoyen y favorezcan el voluntariado. Por estos medios, los legisladores pueden movilizar la acción a favor del voluntariado, influyendo en los gobiernos y los funcionarios públicos, incluso mediante el fomento de la creación de foros parlamentarios y públicos con el fin de debatir esas cuestiones. En muchos casos, esta acción tendrá una relación natural con su función representativa en el parlamento y con su propio deseo de presentar positivamente las cuestiones que interesan a la comunidad.

IV. Conclusiones y recomendaciones

La legislación tiene un efecto considerable sobre el voluntariado y, de hecho, puede ser un determinante significativo de su desarrollo. Las cuestiones planteadas y examinadas en la presente Nota reflejan algunas de las expresiones más evidentes del efecto que las leyes pueden tener sobre el voluntariado. Aunque algunas leyes protegen y facilitan la acción de los voluntarios, otras pueden producir el efecto contrario, muchas veces inadvertidamente.

Para promover cabalmente los beneficios del voluntariado en un país, se pueden adoptar las medidas siguientes:

- establecer una comisión parlamentaria o un grupo similar para abordar las cuestiones relativas al voluntariado y estudiar y formular estrategias de políticas y medidas específicas para mejorar las condiciones básicas para la acción voluntaria nacional e internacional;
- velar por que la contribución de los voluntarios al desarrollo económico y social sea reconocida y protegida en todas las leyes y otras medidas de gobierno que interesan al sector;
- intensificar las actividades de concienciación, por ejemplo mediante el apoyo y la promoción del Día Internacional del Voluntario (5 de diciembre) y de otras fechas y acontecimientos de importancia en los que el voluntariado sea un componente importante;
- dar acogida a actividades destinadas a apoyar y brindar reconocimiento a las iniciativas de los voluntarios;

- mantener estrechas consultas con las organizaciones de voluntarios y con otras partes interesadas, tales como el sector privado, las universidades y los medios de difusión social, incluso mediante audiencias públicas en las que puedan intervenir los propios voluntarios;
- apoyar la creación y el funcionamiento de centros nacionales y regionales de voluntarios e incluso de organismos de fomento del voluntariado en calidad de estructuras permanentes que propicien un diálogo constante entre los encargados de formular políticas y los legisladores, por un lado, y las principales partes interesadas en la acción voluntaria, por el otro;
- aprobar partidas de presupuesto para dar apoyo a la acción voluntaria;
- intercambiar datos e información sobre las prácticas;
- desarrollar, apoyar y facilitar la investigación sobre las contribuciones del voluntariado al desarrollo social y los efectos de la legislación nacional relativa al voluntariado desde una perspectiva comparativa, tanto nacional como internacional;²⁸
- incluir referencias al voluntariado en los discursos sobre el estado del país;
- integrar el voluntariado en sus distintas formas y como cuestión de importancia general en las políticas, programas e informes nacionales, por ejemplo mediante la incorporación de las contribuciones de los voluntarios en los objetivos estratégicos nacionales e internacionales, como los informes sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio; y
- velar por que las políticas y la legislación nacionales, regionales e internacionales no creen obstáculos que reduzcan la capacidad de los ciudadanos de participar en la acción voluntaria, asegurando diversidad y flexibilidad de todas las expresiones potenciales del voluntariado.

El voluntariado ofrece enormes recursos a los Estados que tratan de hacer realidad los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Los Estados deberían aprovechar ese potencial, velando por que las leyes nacionales promuevan el voluntariado en lugar de desalentarlo. Seis mil millones de personas pueden contribuir a la realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y los legisladores pueden desempeñar una función vital, especialmente mediante las siguientes medidas:

- eliminar los obstáculos consagrados en leyes y reglamentos;
- incorporar el voluntariado a los procesos legislativos; y
- ampliar las oportunidades para la acción voluntaria, mediante la sanción de una legislación adecuada sobre el voluntariado, de consuno con todas las partes interesadas.

Los legisladores deben desempeñar una función esencial para velar por que todas las personas puedan aportar sus talentos para el bien común de sus comunidades y sociedades y también del mundo, por conducto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Notas

- ¹ Resolución 53/144 de Asamblea General de las Naciones Unidas, de 8 de marzo de 1999, por la que se aprobó la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos (artículo 1 de la Declaración).
- ² El Líbano e Italia: Acuerdo de cooperación para el desarrollo entre el Gobierno de la República de Italia y el Gobierno de la República del Líbano.
- ³ Convención sobre Prerrogativas e Inmidades de las Naciones Unidas, de 13 de febrero de 1946, Convención sobre Prerrogativas e Inmidades de los Organismos Especializados, de 21 de noviembre de 1947, Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado, de 9 de diciembre de 1994; véanse también los Convenios de Ginebra, de 12 de agosto de 1949.
- ⁴ Estados Unidos de América (Estado federal): Fair Labor Standards Act (FLSA).
- ⁵ Sudáfrica: Ley de higiene y seguridad en el trabajo, No. 85, de 1993; Reino Unido: Ley de higiene y seguridad en el trabajo, de 1974 (sección 3); Nueva Zelanda: Ley de enmienda de higiene y seguridad en el trabajo, de 2002.
- ⁶ Canadá (Nueva Escocia): Ley de protección de los voluntarios, S.N.S. 2002; c. 14 (véase: http://www.gov.ns.ca/legi/legc/bills/58th_2nd/3rd_read/b098.htm); Australia: Ley de exención de responsabilidad en la acción voluntaria, de 2002; Estados Unidos de América: Ley de protección de los voluntarios, de 1997.
- ⁷ Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte: Jurisprudencia: Chaudri contra Migrant Advisory Service (MAS), 1997; fuente: Legal Status of Volunteers in Europe, 2003, estudio conjunto de la Association of Voluntary Service Organisations (AVSO) y el European Volunteer Centre-Centre Europeen du Volontariat (CEV); véanse: <http://www.avso.org/en/activities/CEV&AVSO.htm> y http://www.cev.be/legal_status.htm.
- ⁸ Estados Unidos de América (Estado federal): Fair Labor Standards Act (FLSA).
- ⁹ Bélgica: Fuente: European Union without Compulsory Military Service: Consequences for Alternative Service - A comparative study on the policies in EU member states, 2002, Gerd Greune y Michaela Lai, European Bureau for Conscientious Objectors (EBCO), EU-Study Papers, Fundación Heinrich Boll, oficina de Bruselas.
- ¹⁰ Canadá: Ley del impuesto sobre la renta (ITA); Bélgica: Reglamentación administrativa interna, Circulaire, G. Rh. 241/509.803, de 5 de marzo de 1999.
- ¹¹ Mozambique: Decreto No. 21/2002, de 30 de junio de 2002.
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte: Dirección de Impuestos Internos, <http://www.inlandrevenue.gov.uk/pdfs/ir64.pdf>; jurisprudencia: Chaudri contra Migrant Advisory Service (MAS), 1997; fuente: Legal Status of Volunteers in Europe, 2003, estudio conjunto de la Association of Voluntary Service Organisations (AVSO) y el European Volunteer Centre-Centre Europeen du Volontariat (CEV) (véanse: <http://www.avso.org/en/activities/CEV&AVSO.htm> y http://www.cev.be/legal_status.htm).
- ¹² Mozambique: Ley de libertad de asociación No. 8/91, de 18 de julio de 1991; Decreto sobre asociaciones de bien público No. 37/2000, de 17 de octubre de 2000; Decreto sobre organizaciones no gubernamentales sin ánimo de lucro No. 21/2002.
- ¹³ Sudáfrica: Ley de enmienda de bienestar nacional, No. 77, de 1978, y Libro Blanco de la Protección Social, de 1997.

- 14 Países Bajos: Ley de prestaciones de subsistencia; fuente: Legal Status of Volunteers in Europe, 2003, estudio conjunto de la Association of Voluntary Service Organisations (AVSO) y el European Volunteer Centre-Centre Europeen du Volontariat (CEV) (véanse: <http://www.avso.org/en/activities/CEV&AVSO.htm> y <http://www.cev.be/legalstatus.htm>).
- 15 Canadá (Estado federal): Ley de inmigración y protección de refugiados (sección 205); Sudáfrica: Ley de inmigración, No. 13, de 2002 (sección 11); Brasil: Reglamento de visados temporales.
- 16 Uruguay: Decreto sobre la entrada y estadía de extranjeros en el territorio de la República Oriental del Uruguay.
- 17 Ejemplos de leyes que fomentan el establecimiento de organizaciones no gubernamentales en todo el mundo:
- Albania: Ley No. 8781, de 3 de mayo de 2001, que enmienda la Ley No. 7580, de 29 de julio de 1994; Código civil de la República de Albania; Ley de organizaciones sin ánimo de lucro, No. 8788, de 7 de mayo de 2001, y Ley de registro de organizaciones sin ánimo de lucro, No. 8789, de 7 de mayo de 2001.
- Sri Lanka: Ley de organizaciones voluntarias de servicios sociales (registro y supervisión), No. 31 de 1980, enmendada por la Ley No. 8, de 1998.
- Sudáfrica: Ley de registro de organizaciones sin ánimo de lucro, No. 71, de 1997. La Ley declara que, dentro de los límites prescritos por ley, cada órgano del Estado debe determinar y coordinar la aplicación de sus políticas y medidas con la mira de fomentar, apoyar y mejorar la capacidad de las organizaciones sin ánimo de lucro de cumplir su cometido.
- Federación de Rusia (Estado federal): Ley de actividades y organizaciones de beneficencia.
- Japón: Ley para promover ciertas actividades sin ánimo de lucro, de 25 de marzo de 1998 (capítulo I, artículo 2).
- 18 Ejemplos de leyes marco sobre el voluntariado:
- Colombia: Ley No. 720, de 29 de diciembre de 2001, sobre el voluntariado.
- Brasil: Ley No. 9608, de 18 de febrero de 1998, sobre el voluntariado.
- 19 Ejemplos de leyes y reglamentos que apoyan la acción voluntaria organizada y brindan cierta protección jurídica a los voluntarios que actúan por medio de organizaciones públicas o privadas:
- Leyes que establecen un marco general para el desarrollo del voluntariado dentro de las organizaciones no gubernamentales sin ánimo de lucro o las entidades públicas:
 - España: Ley No. 6/1996, de 15 de enero de 1996, sobre el voluntariado.
 - Italia: Ley No. 266/1991 sobre el voluntariado.
 - Leyes que limitan la responsabilidad de los voluntarios que trabajan en organizaciones:
 - Canadá (Nueva Escocia): Ley de protección de los voluntarios, de 2002.
 - Australia (Australia del Sur): Ley de protección de los voluntarios, No. 65, de 2001.
 - Estados Unidos de América (Estado federal): Ley de protección de los voluntarios, de 1997.
- 20 Túnez: Decreto 99-2428, de 1 de noviembre de 1999, que establece los métodos y procedimientos para el uso de voluntarios civiles por la Oficina Nacional de Protección Civil.
- 21 Ejemplos de las leyes y reglamentos que promueven la participación voluntaria de grupos destinatarios específicos o en esferas de interés especial:
- Senegal: Ley de servicio cívico nacional (juventud), No. 98-25, de 7 de abril de 1998.
- Italia: Ley de servicio cívico nacional (juventud), No. 64/2001, de 6 de marzo de 2001; Ley de cooperación con desarrollo del voluntariado, No. 49/1987; Ley de fomento de organizaciones sociales, No. 383/2000.
- República Checa: Ley de voluntariado (juventud), de 2002.
- Alemania (Estado federal): Ley de fomento de un año de servicio social voluntario (para la juventud), de 1964, y Ley de fomento de un año de servicio ecológico voluntario (para la juventud), de 1993, y sus enmiendas.
- Japón: Ley de fomento de ciertas actividades sin ánimo de lucro, de 25 de marzo de 1998.
- Portugal: Reglamento del Programa Lusiadas, Resolución Ministerial No. 745-H/96, de 18 de diciembre de 1996.
- Túnez: Ley No. 93-121, de 27 de diciembre de 1993, por la que se crea la Oficina Nacional de Protección Civil.
- Sudáfrica: Ley de rescate y búsqueda en mar y aire, No. 44, de 2002; Ley de gestión de desastres, No. 57, de 2002.
- Albania: Ley No. 8765, de 26 de marzo de 2001, sobre emergencias civiles.

- ²² Colombia: Ley No. 720, de 29 de diciembre de 2001, sobre el voluntariado. Portugal: Ley No. 71/98, de 3 de noviembre de 1998, sobre el voluntariado.
- ²³ Brasil: Ley No. 9608, de 18 de febrero de 1998, sobre el voluntariado.
España: Ley No. 6/1996, de 15 de enero de 1996, sobre el voluntariado.
Italia: Ley No. 266/1991 sobre el voluntariado.
Colombia: Ley No. 720, de 29 de diciembre de 2001, sobre el voluntariado.
Portugal: Ley No. 71/98, de 3 de noviembre de 1998, sobre el voluntariado.
- ²⁴ Italia: Ley de servicio cívico nacional (juventud), No. 64/2001, de 6 de marzo de 2001.
- ²⁵ Senegal: Ley de servicio cívico nacional (juventud), No. 98-25, de 7 de abril de 1998; Italia: Ley de servicio cívico nacional (juventud), No. 64/2001, de 6 de marzo de 2001.
- ²⁶ Portugal: Ley No. 71/98, de 3 de noviembre de 1998, sobre el voluntariado.
República Checa: Ley de voluntariado (juventud), de 2002.
Senegal: Ley de servicio cívico nacional (juventud), No. 98-25, de 7 de abril de 1998.
- ²⁷ Portugal: Resolución No. 50/2000, por la que se crea el Consejo Nacional Permanente del Voluntariado.
Colombia: Ley No. 720, de 29 de diciembre de 2001, sobre el voluntariado.
- ²⁸ Ejemplos de estudios e investigaciones comparativas de países en relación con la legislación que afecta a los voluntarios:
- Legal Status of Volunteers in Europe, 2003, estudio conjunto de la Association of Voluntary Service Organisations (AVSO) y el European Volunteer Centre-Centre Europeen du Volontariat (CEV); véanse: <http://www.avso.org/en/activities/CEV&AVSO.htm> y http://www.cev.be/legal_status.htm.
 - Situación legal del voluntariado en Iberoamérica, estudio comparado, Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ) (véase: <http://www.oij.org/voluntariadooij.pdf>).

**UNIÓN INTERPARLAMENTARIA
FEDERACIÓN INTERNACIONAL
DE SOCIEDADES DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA
Y VOLUNTARIOS DE LAS NACIONES UNIDAS**

2004

Todos los derechos reservados. Ninguna parte de la presente publicación podrá ser reproducida, almacenada en un sistema de recuperación o transmitida en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, de fotocopia o grabación o por otros medios, sin la previa autorización de la Unión Interparlamentaria, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y/o los Voluntarios de las Naciones Unidas.

El presente Manual se distribuye con la condición de que no sea prestado ni distribuido, incluso por medios comerciales, sin la previa autorización de los editores, en cualquier forma diferente del original, y con la condición de que los editores así autorizados observen los mismos requisitos.

ISBN 92-9142-224-X

Obra publicada por la

Unión Interparlamentaria

PO Box 330
1218 Le Grand-Saconnex
Ginebra
Suiza
Tel.: (41 22) 919 4150
Fax: (41 22) 919 4160
Correo electrónico:
postbox@mail.ipu.org
Internet:
<http://www.ipu.org>

**Federación Internacional
de Sociedades de la Cruz Roja
y de la Media Luna Roja**

PO Box 372
1211 Ginebra 19
Suiza
Tel.: (41 22) 730 42 22
Fax: (41 22) 733 03 95
Correo electrónico:
secretariat@ifrc.org
Internet:
<http://www.ifrc.org/index.asp>

**Voluntarios de las
Naciones Unidas**

Postfach 260 111
D-53153 Bonn
Alemania
Tel.: (49 228) 815 2000
Fax: (49 228) 815 2001
Correo electrónico:
hq@unvolunteers.org
Internet:
<http://www.unvolunteers.org>

Impreso por Sro-Kundig: Chemin de l'Etang 49, CH-1219 Chatelaine/Ginebra
Cubierta realizada por Jacques Wandfluh, Studio Infographie: Rue de la Tour-de-Boel 3, CH-1204 Ginebra

