



## **MEMORIA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ACCIÓN SOCIAL EN RELACION AL ANTEPROYECTO DE LEY DEL VOLUNTARIADO EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA-LA MANCHA.**

En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 35.1 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, y en las Instrucciones sobre el régimen administrativo del Consejo de Gobierno, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 25 de julio de 2017, se elabora esta Memoria sobre el anteproyecto de Ley del Voluntariado en la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha

### **1. CONVENIENCIA DEL PROYECTO.**

#### **1.1. NECESIDAD DEL PROYECTO.**

En la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, la normativa autonómica en materia de Régimen jurídico del voluntariado está constituida por las siguientes normas:

Ley 4/1995, de 16 de marzo, de Voluntariado en Castilla-La Mancha, anterior a la primera Ley estatal en la materia de 1996, reconoció el valor social de la acción voluntaria como expresión de participación, solidaridad y pluralismo, reguló la relación entre las Administraciones Públicas y las entidades de voluntariado, y delimitó su ámbito de aplicación sobre la base del criterio de territorialidad de las actuaciones de voluntariado. Asimismo, delimito el concepto de persona voluntaria, contemplando como tal a la que realiza su actividad desde un proyecto desarrollado por una entidad de voluntariado (aunque también previó la posibilidad de que las entidades o administraciones públicas promovieran actuaciones de voluntariado), y considerando incompatible la percepción de una retribución o el mantenimiento de una relación laboral o mercantil con la entidad de voluntariado.

Asimismo, la ley estableció los principios básicos de actuación el voluntariado, el cual complementaría, sin sustituirlo, el trabajo remunerado que realizan los profesionales de la acción social o cívica, y sin que pudiera considerarse como práctica, aprendizaje o experiencia profesional. También contempló nueve áreas de intervención del voluntariado.

Por otra parte, la ley esbozó un incipiente Estatuto del voluntariado, con una tabla de derechos y deberes de los voluntarios, así como un concepto de entidad de voluntariado, considerando como tal a la que se sirviera fundamentalmente del trabajo de voluntarios, aplicando la misma consideración a las agrupaciones de voluntarios de protección civil legalmente constituidas.

La Ley reguló la acreditación que facultaría a la entidad de voluntariado a participar en las convocatorias de las Administraciones Públicas de Castilla-La Mancha y a disfrutar de aquellas prioridades que se atribuyan reglamentariamente para la financiación de



programas o proyectos de voluntariado; y creó el Registro Central de Entidades de Voluntariado de Castilla-La Mancha, previendo el desarrollo por norma reglamentaria.

Por último, la Ley 4/1995 reservó a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha las facultades de coordinación e inspección de las actuaciones de voluntariado y estableció unos criterios democráticos mínimos que debían respetar los estatutos de las entidades acreditadas. También creó como instrumento de coordinación horizontal la Comisión Interdepartamental del Voluntariado, que estaría compuesta por los titulares de los órganos gestores de aquellas Consejerías que desarrollen programas de voluntariado y elaboraría el Plan Regional del Voluntariado en Castilla-Mancha, y la memoria integrada de ejecución y evaluación del Plan Regional. Como órgano de participación se creó la Comisión Regional del Voluntariado con carácter consultivo y asesor.

El desarrollo reglamentario de la ley se realizó mediante los Decretos 127/1996, de 15/10/1996, de la acreditación y el registro central de entidades de voluntariado en Castilla-La Mancha, 128/1996, de 15/10/1996, de composición y funcionamiento de la Comisión Regional del voluntariado, y 129/1996, de 15/10/1996, de organización y funcionamiento de la Comisión Interdepartamental del voluntariado.

La Ley 14/2010, de 16 de diciembre, de servicios sociales de Castilla-La Mancha, en su artículo 5 consideró como objetivo del Sistema Público de Servicios Sociales promover el voluntariado, estableciendo su artículo 59.k) la competencia de los ayuntamientos para realizar programas de sensibilización social, de participación ciudadana, promoción del asociacionismo, del voluntariado y de otras formas de ayuda mutua.

Posteriormente la Ley estatal 45/2015, de 14 de octubre, de Voluntariado, que derogó su antecesora Ley 6/1996, de 15 de enero, apostó por un voluntariado abierto, participativo e intergeneracional, combinando las dimensiones de ayuda y participación, sin renunciar a su aspiración de transformación de la sociedad y enfocado más a la calidad que a la cantidad. Comprendiendo, asimismo, las nuevas formas de desarrollo del voluntariado surgidas del uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). Esta ley introdujo importantes novedades, en la actualización del sistema de voluntariado, y pretendió no excluir de la regulación ningún ámbito de actuación, favoreciéndose que pudiera promoverse no sólo en el Tercer Sector, sino en otros ámbitos más novedosos, como son las empresas, las universidades o las propias Administraciones públicas. Contemplando, adicionalmente, nuevas formas de voluntariado como las que se traducen en la realización de acciones concretas y por un lapso determinado, sin integrarse en programas globales o a largo plazo, o el voluntariado a lo largo de toda la vida, con las necesarias previsiones específicas respecto a las personas menores y mayores de edad.

La Ley 1/2020, de 3 de febrero, del Tercer Sector Social de Castilla-La Mancha, consideró entre sus principios rectores la promoción y articulación de la solidaridad organizada y la participación social de la ciudadanía y, en particular, del voluntariado social, la ayuda mutua y el asociacionismo de las personas destinatarias de la



intervención social. Asimismo, estableció como principio de actuación de sus entidades promover el voluntariado y la ayuda mutua, quedando obligadas a proporcionar unas condiciones adecuadas al personal voluntario, de acuerdo con la legislación aplicable, velando por las condiciones, seguridad jurídica y promoción del voluntariado del tercer sector social. Como novedad en el panorama normativo regional previó entre las medidas de promoción del tercer sector social, la de impulsar procedimientos de reconocimiento de competencias profesionales en los que se pueda convalidar el módulo correspondiente de formación práctica con la acreditación de las actividades realizadas en régimen de voluntariado en entidades del tercer sector social. Asimismo, la ley considera estratégico el apoyo a la cultura del voluntariado.

En consonancia con las previsiones sobre personas menores de edad contenidas en la Ley 45/2015, de 14 de octubre, la normativa regional ha de conceder especial relevancia a la acción voluntaria como cauce para la participación de las personas jóvenes, regulando las condiciones que hagan posible dicha participación. Ello también estará en consonancia con los objetivos que se contemplan en el Reglamento (UE) 2021/888 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2021, por el que se establece el Programa del Cuerpo Europeo de Solidaridad, considerando que deben ofrecerse a los jóvenes oportunidades de fácil acceso e inclusivas para participar en actividades solidarias mediante las cuales puedan expresar su compromiso con el beneficio de las comunidades, adquiriendo al mismo tiempo experiencia, conocimientos, capacidades y competencias útiles para su desarrollo personal, educativo, social, cívico y profesional, mejorando así su empleabilidad. Dichas actividades solidarias también deben apoyar la movilidad de los jóvenes voluntarios, el diálogo y la conciencia interculturales. Considerando además que las actividades solidarias que se ofrecen a los jóvenes deben permitir la contribución específica y beneficiosa de los jóvenes. Las actividades solidarias deben responder a necesidades sociales no satisfechas y contribuir a fortalecer las comunidades y la participación ciudadana. Deben ofrecer a los jóvenes la oportunidad de adquirir conocimientos, capacidades y competencias valiosos. Las actividades solidarias deben ser accesibles a los jóvenes desde el punto de vista financiero y llevarse a cabo en condiciones saludables y seguras.

El Reglamento (UE) 2021/888, ha sido desarrollado por el Reglamento 2023/2709, estas normas rigen para el voluntariado de los jóvenes y se complementan con medidas de otras políticas como la Estrategia de la UE para la juventud 2019-2027, el programa Erasmus + (R. UE 2021/817) cuyas medidas de seguimiento y control se aplican para el voluntariado de los jóvenes; la Red Eurodesk; y financieramente el Reglamento 2020/2093 EURATOM. A lo que se suman los Programas Nacionales de Solidaridad y las competencias de ejecución de la Comisión según el Reglamento UE 182/2011.

En el ámbito de la Cooperación Internacional para el desarrollo en España, se han establecido las reglas específicas en el ámbito del voluntariado destinadas a la cooperación para el desarrollo sostenible mediante la reciente Ley 1/2023, de 20 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global, y



mediante el Real Decreto 708/2024, de 23 de julio, por el que se aprueba el Estatuto de las personas cooperantes, reglas específicas que han de ser aplicables a las personas voluntarias castellano-manchegas por remisión a dicha normativa. Esta normativa está en línea con la Agenda 2030, con sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015. La Agenda y sus 17 ODS reconocen que los modelos de asistencia donante-receptor tradicionales, necesitan de mecanismos complementarios más inclusivos que faciliten la participación, en los que cada persona pueda poner lo mejor de sus capacidades en beneficio de la comunidad, especialmente la comunidad local. Desde el Programa de Voluntariado de NNUU se considera que “entre estos mecanismos complementarios destacan, con su capacidad para autoorganizarse, los grupos y asociaciones de voluntariado que pueden ayudar a movilizar nuevos sectores de la ciudadanía, y a involucrarlos en la planificación y el logro de los ODS a nivel nacional”.

En virtud de lo anterior es conveniente completar el ordenamiento jurídico estatal del voluntariado que constituye la Ley 45/2015, de 14 de octubre, con las leyes de voluntariado que las Comunidades Autónomas puedan dictar en ejercicio de sus competencias, tal como se reconoce en el artículo 2.1 de la citada ley (*sin perjuicio de las competencias atribuidas a las comunidades autónomas en materia de voluntariado por sus Estatutos de Autonomía, así como también en su legislación específica*).

## 1.2. OBJETIVOS DEL ANTEPROYECTO DE LEY.

Como consecuencia de la evolución normativa descrita se constata la necesidad de aprobar en Castilla-La Mancha una nueva ley que actualice el apoyo de los poderes públicos al voluntariado regional, y contribuya a la consecución de los siguientes objetivos:

- Consolidar, a través del voluntariado, un cauce idóneo para el cumplimiento por parte de los poderes públicos de su obligación de facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social, obligación reconocida tanto constitucionalmente (art. 9.2 CE) como en el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha (artículo 4.2).
- Preservar la indudable dimensión económica, y de creación de riqueza, que constituye el voluntariado y que los poderes públicos no pueden perder de vista, siendo necesaria la adopción de medidas, incluidas las legales y las de apoyo económico, para su protección, promoción y fomento.
- Modernizar la regulación contenida en la vigente, Ley 4/1995, de 16 de marzo, de Voluntariado en Castilla-La Mancha, ley pionera en el Estado que tuvo como objetivo esencial impulsar una mayor participación de las personas voluntarias en la vida comunitaria en el marco del desarrollo de una sociedad del bienestar.
- Reforzar las competencias y el papel de las entidades locales en materia de voluntariado, introduciendo una relación de sus competencias, no limitada a la obligación de promover iniciativas de voluntariado como en la redacción original de la



ley 4/1995. Así, las entidades locales podrán prever medidas de financiación de acciones voluntarias organizadas en el ámbito de sus competencias, lo cual es coherente con lo establecido en la Ley 14/2010, de 16 de diciembre, de servicios sociales de Castilla-La Mancha.

- Recoger en el ámbito de aplicación regional novedades introducidas por la estatal Ley 45/2015, de 14 de octubre, de Voluntariado, que derogó su antecesora Ley 6/1996, de 15 de enero, apostando por un voluntariado abierto, participativo e intergeneracional, combinando las dimensiones de ayuda y participación, sin renunciar a su aspiración de transformación de la sociedad y enfocado más a la calidad que a la cantidad. Comprendiendo, asimismo, las nuevas formas de desarrollo del voluntariado surgidas del uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

- Contemplar el fomento y reconocimiento de la acción voluntaria, incorporando la regulación esencial y novedosa en la materia de la Ley estatal 45/2015, sin excluir de la regulación ningún ámbito de actuación, favoreciéndose que pueda promoverse no sólo en el Tercer Sector, sino en otros ámbitos más novedosos, como son las empresas, las universidades o las propias Administraciones públicas. Contemplando, adicionalmente, nuevas formas de voluntariado como las que se traducen en la realización de acciones concretas y por un lapso determinado, sin integrarse en programas globales o a largo plazo, o el voluntariado a lo largo de toda la vida que puede iniciarse desde los 12 años reconociéndose derechos en favor de las personas voluntarias mayores, incorporándose las necesarias previsiones específicas respecto a las personas menores y mayores.

- Propiciar que las empresas puedan promover y participar en programas de voluntariado, con la posibilidad de que las actuaciones que realicen se canalicen a través de entidades de voluntariado, eje sobre el que pivota todo el sistema de voluntariado regulado en el anteproyecto de ley. Posibilidad que también se contempla en el ámbito de la promoción del voluntariado desde las universidades, y que la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario, parece querer potenciar al establecer en su art. 2.2.i) que es una función propia de las universidades *“El fomento de la participación de la comunidad universitaria y de la ciudadanía en actividades promovidas por entidades de voluntariado y del tercer sector que se encuentren en línea con los principios y valores del sistema universitario”*, pudiendo además las actividades, planificadas y organizadas por las universidades encaminadas a la participación voluntaria de los estudiantes, tener reconocimiento académico, de conformidad con la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, y el Decreto 160/2003, de 22/07/2003, Consejo de Gobierno, por el que se aprueban los Estatutos de la Universidad de Castilla-La Mancha.

- Regular la acreditación de la prestación de servicios de voluntariado, que se efectuará mediante certificación expedida por la entidad de voluntariado, y contemplar el reconocimiento de las competencias adquiridas por la persona voluntaria, que se realizará de conformidad con la normativa general de reconocimiento de las competencias adquiridas, integrada en Castilla-La Mancha por



el Real Decreto 659/2023, de 18 de julio, por el que se desarrolla la ordenación del sistema de formación profesional, que regula el procedimiento de acreditación de competencias adquiridas a través de la experiencia laboral u otras vías no formales e informales, previendo su artículo 177 su justificación mediante certificación expedida por la entidad de voluntariado; y por la Orden 22/2021, de 22 de febrero, de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo y de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, por la que se realiza convocatoria del procedimiento para la evaluación y acreditación de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral o de vías no formales de formación, en la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha, cuyo artículo 7 establece los órganos responsables e instructores del procedimiento.

- Incorporar, para su aplicación al voluntariado regional, la remisión a las reglas específicas establecidas en el ámbito del voluntariado en la cooperación para el desarrollo sostenible, previstas en la Ley 1/2023, de 20 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global, y dar cumplimiento a las medidas de promoción en las AAPP y de acreditación de las actividades en régimen de voluntariado previstas en la Ley 1/2020, de 3 de febrero, del Tercer Sector Social de Castilla-La Mancha, sin perjuicio del resto de previsiones que contempla dicha norma respecto al voluntariado, como son las medidas de reconocimiento, que también se han abordado por otra normativa regional más reciente como el Decreto 89/2022, de 1 de agosto, de los Reconocimientos a la Iniciativa Social de Castilla-La Mancha.

- Tener en cuenta en la regulación regional del voluntariado las nuevas políticas públicas internacionales, además de las nacionales, relacionadas con el voluntariado, marcadas, entre otras, por la regulación de la Agenda 2030 y sus 17 objetivos de Desarrollo Sostenible, la Estrategia de la UE para la juventud 2019-2027, el programa Erasmus + (R. UE 2021/817) cuyas medidas de seguimiento y control se aplican para el voluntariado de los jóvenes; la Red Eurodesk; y financieramente el Reglamento 2020/2093 EURATOM. Sin perder de vista los Programas Nacionales de Solidaridad y las competencias de ejecución de la Comisión según el Reglamento UE 182/2011.

- Conceder, como corolario de lo anterior, especial relevancia a la acción voluntaria como cauce para la participación de las personas jóvenes, tal como se ha tenido ocasión de exponer en el Reglamento (UE) 2021/888 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2021, por el que se establece el Programa del Cuerpo Europeo de Solidaridad. Considerando que la actuación voluntaria de estas personas contribuye a mejorar su empleabilidad, y que dichas actividades solidarias también deben apoyar la movilidad de los jóvenes voluntarios, el diálogo y la conciencia interculturales y responder a necesidades sociales no satisfechas, contribuyendo a fortalecer las comunidades y la participación ciudadana, así como ser accesibles a los jóvenes desde el punto de vista financiero y llevarse a cabo en condiciones saludables y seguras.

- Mantener las garantías que la regulación vigente, sobre acreditación y registro de entidades de voluntariado, aporta a las personas que quieren realizar voluntariado de manera segura, libre y responsable, sin perjuicio de que reglamentariamente se pueda



abordar una modernización y simplificación del procedimiento y de los trámites, que se rigen actualmente por el Decreto 127/1996, de 15/10/1996, de la acreditación y el Registro Central de entidades de voluntariado en Castilla-La Mancha y por la Orden de 04/02/2014, de la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales, del modelo de solicitud para la inscripción en el Registro de Entidades de Voluntariado.

- Contemplar para su aplicación a la Comisión Regional de Voluntariado el principio de participación equilibrada de hombres y mujeres recogido en la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de igualdad entre mujeres y hombres de Castilla-La Mancha.

Asimismo, el anteproyecto deberá contemplar como objeto de la Ley:

a) Promover y facilitar la participación solidaria de la ciudadana en programas de voluntariado desarrollados a través de entidades de voluntariado, de acuerdo con los valores y principios regulados en la presente ley.

b) Establecer el régimen jurídico de la acción voluntaria organizada, regulando los derechos y obligaciones que surgen de la relación entre las personas voluntarias, las entidades de voluntariado y las personas destinatarias de las actuaciones de voluntariado.

c) Facilitar la participación y colaboración de las personas voluntarias y las entidades de voluntariado con las Administraciones públicas de la Región en la conformación de las políticas públicas.

d) Regular las relaciones entre las entidades de voluntariado y la Administración, estableciendo los cauces que permitan la necesaria coordinación, salvaguardando la autonomía de las entidades.

Se partirá de la consideración del voluntariado como el conjunto de actividades de interés general desarrolladas por personas físicas, que, sin perjuicio de su carácter solidario, libre, responsable y gratuito, se desarrollan, de forma organizada y con arreglo a programas concretos, a través de entidades de voluntariado, constituyendo éstas el pilar central de la acción voluntaria y de su regulación.

### **1.3. ALTERNATIVAS.**

No existen soluciones alternativas a la elaboración de este anteproyecto de ley, ya que cualquier medida relacionada con el régimen jurídico del voluntariado regional requiere modificación de la ley regional vigente en esta materia y, por tanto, corresponde a las Cortes de Castilla-La Mancha su aprobación.

## **2. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO.**

### **2.1. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE DECRETO.**

El anteproyecto de Ley se estructura en una parte expositiva, una parte dispositiva que consta de 33 artículos, y una parte final conformada por tres disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.



A continuación, se realiza una descripción de las medidas que el proyecto contempla, siguiendo para ello su estructura en títulos y capítulos.

En el título Preliminar se delimita, el objeto y ámbito de aplicación de la ley, teniendo en cuenta no sólo un criterio territorial sino también un criterio competencial, resultando aplicable la ley a los programas que se desarrollen en el ámbito de competencias de la Comunidad Autónoma.

El título I recoge un nuevo concepto de voluntariado que pivota sobre la necesidad de que las actividades se realicen de forma organizada a través de entidades de voluntariado acreditadas con arreglo a programas concretos, ampliando las acciones, contemplando las realizadas de manera presencial en la entidad y a través de las TIC.

Se dedican sendos artículos a los valores de la acción voluntaria, y a sus principios, destacando entre los nuevos principios que se reconocen, la accesibilidad de las personas con discapacidad, la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres o los derechos de infancia como elemento transversal de la acción voluntaria.

La delimitación del voluntariado se completa con los diferentes ámbitos de actuación, entre los que se han incluido algunos que cuentan con un perfil propio por razón del lugar de prestación (voluntariado internacional de cooperación, voluntariado en modalidad online) o de los colectivos a los que se dirige, como el voluntariado intergeneracional o el voluntariado digital, dirigido a la población en riesgo de exclusión digital.

Se dedica un título completo, el título II, a las personas voluntarias, ampliando su regulación, contemplando no sólo una tabla de derechos y deberes, sino también su concepto, su compatibilidad con el trabajo retribuido en la misma entidad y con la condición de socio o participe en los órganos de gobierno de la entidad. Asimismo, se regula su relación con las entidades de voluntariado y se prevén los mecanismos de resolución de conflictos que puedan surgir.

La regulación completa el ámbito de las personas físicas que pueden realizar voluntariado, comprendiendo a las personas menores con respeto a su interés superior y el derecho a ser oídas y escuchadas, a las personas mayores de 16 años no emancipadas con el consentimiento de sus progenitores, y a las personas mayores de 12 años siempre que cuenten con autorización expresa y no se perjudique su desarrollo, así como en igualdad de condiciones a las personas mayores, con discapacidad o dependencia. Asimismo, la entidad de voluntariado deberá velar porque los menores que realizan acciones de voluntariado estén siempre acompañados de una persona mayor que les oriente, ayude y se responsabilice de su participación.

Como garantía del derecho de las personas voluntarias a que su actividad de voluntariado quede documentada y de cara a facilitar su certificación previa al reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas, se contempla la obligación de la entidad de voluntariado de documentar la acción voluntaria, con la suscripción del acuerdo de incorporación con la persona voluntaria, sin perjuicio de la



aprobación de un documento de planificación anual de voluntariado y de los programas de voluntariado.

El título III se dedica a las personas destinatarias de la acción voluntaria, abordándose un tratamiento sistemático de esta figura y de su estatuto. Podrán ser tanto las personas físicas como los grupos o comunidades en que se integran siempre que vean mejorada su calidad de vida como consecuencia de acción voluntaria. Se consagra su derecho a no ser discriminados en la recepción de la acción voluntaria por ningún motivo, así como el pleno respecto a su libertad ideológica, política, sindical o religiosa. Asimismo, se garantizará su dignidad e intimidad personal y familiar, facilitando, cuando existan causas que lo justifiquen, el cambio de la persona voluntaria asignada, si lo permiten las circunstancias de la entidad.

Las entidades de voluntariado se regulan en un título exclusivo, el título IV, dada su relevancia como figura central del sistema de voluntariado. Sólo se considerarán como tales las que desarrollen programas de voluntariado, aunque éstas puedan desarrollar actuaciones de voluntariado fuera de los programas. Se flexibiliza el criterio plasmado en la ley anterior que conceptuaba a las entidades de voluntariado por el hecho de servirse fundamentalmente del trabajo de personas voluntarias. Asimismo, por la contribución esencial al voluntariado regional que realizan, se atribuye la consideración ex lege como entidades de voluntariado a las asociaciones integradas por entidades de voluntariado, federaciones, confederaciones o sus uniones legalmente constituidas y a las fundaciones universitarias de carácter docente, de investigación, e interés general, que promuevan, apoyen o gestionen programas de voluntariado.

Junto a los derechos de las entidades de voluntariado, se establece una tabla de deberes, entre los que se encuentran los de obtener la acreditación como entidad de voluntariado para poder concurrir a las medidas de fomento de la acción voluntaria, formalizar con las personas voluntarias el acuerdo de incorporación a un programa previamente aprobado o facilitar a todas las personas voluntarias, no solo a las que lo requieran, una acreditación que les habilite e identifique para el desarrollo de su actuación, o mantener un registro en el que estén inscritas las personas voluntarias de la entidad, incluidas las personas voluntarias que han causado baja, con una descripción mínima de la actividad que llevan a cabo y con indicación de los programas a los que estuvieran adscritas. Contemplando además la obligación de la entidad de voluntariado de documentar la acción voluntaria, mediante la aprobación de un documento de planificación anual de voluntariado y de los programas de voluntariado, ampliándose su contenido mínimo obligatorio en aras a la seguridad y garantía de las personas voluntarias, con la previsión de indicar la existencia de un órgano para la resolución de conflictos que puedan surgir durante la ejecución del programa.

El título V “De las Administraciones públicas” contiene tres capítulos. El capítulo I “Competencias en materia de voluntariado”. Distinguiendo entre las competencias de las Administraciones castellanomanchegas y las de la Junta de Comunidades de Castilla-la Mancha. Entre las competencias de las primeras destaca la de ejecutar sus



propios programas de voluntariado, siempre que se garantice el régimen jurídico de las personas voluntarias y destinatarias y los valores y principios de la acción voluntaria, o la de establecer los cauces o instrumentos de asesoramiento, información, asistencia técnica y material a las entidades de voluntariado en todos aquellos aspectos que permitan un desempeño óptimo de la acción voluntaria.

Por lo que se refiere a las competencias de la Administración regional en materia de voluntariado, se introduce una relación amplia de ellas, entre las que destaca la de establecer medidas de reconocimiento público de aquellas entidades y personas que hayan colaborado de forma destacada en el desarrollo de la acción voluntaria, lo cual se realiza actual y principalmente mediante la convocatoria anual celebrada al amparo del Decreto 89/2022, de 1 de agosto, de los Reconocimientos a la Iniciativa Social de Castilla-La Mancha.

El papel de las entidades locales en materia de voluntariado se refuerza, recogiendo unas competencias mínimas en la materia.

El capítulo II regula el Plan Regional de Voluntariado, encomendándose su elaboración a la consejería competente en la materia, sin perjuicio de las actuaciones que impulsen de oficio otros órganos competentes en sus respectivos ámbitos aun cuando no hayan sido incluidas en la citada planificación.

En consonancia con la importancia del Registro de Entidades de Voluntariado de Castilla-La Mancha, se dedica a su regulación, el capítulo III del título V, reconociéndose su carácter público y los efectos declarativos de la inscripción respecto de las entidades que cumplan los requisitos previstos en esta ley.

La regulación de la participación se contiene en el título VI, que contempla un derecho a la participación de las entidades de voluntariado en el diseño y ejecución de las políticas públicas de las áreas en que desarrollen sus actividades, teniendo derecho a estar representadas en los órganos de consulta e interlocución que se creen, manteniéndose la Comisión Regional del Voluntariado como máximo órgano de participación.

La ley dispone un nuevo título, el VII, destinado al fomento y reconocimiento de la acción voluntaria, que incorpora la regulación esencial y novedosa en la materia de la Ley estatal 45/2015. Así, se propiciará la promoción del voluntariado desde la empresa, mediante la negociación colectiva que podrá concretar y regular los mecanismos que faciliten a las personas trabajadoras compatibilizar y conciliar sus obligaciones laborales y se introduce la previsión de la promoción del voluntariado desde las universidades, encaminadas a fomentar la participación voluntaria de los estudiantes y del resto de la comunidad universitaria.

Asimismo, se regula la acreditación de la prestación de servicios de voluntariado, que se efectuará mediante certificación expedida por la entidad de voluntariado, siempre que esté debidamente acreditada durante el periodo en el que la persona realiza su acción voluntaria, y se contempla el reconocimiento de las competencias adquiridas por la persona voluntaria, de conformidad con lo establecido en la legislación vigente.



Por último, se prevé que la promoción del voluntariado en los medios de comunicación social se realizará especialmente a través de Castilla-La Mancha Media CMM.

Las tres disposiciones adicionales existentes, regulan, la primera, el voluntariado en el exterior que se remite a la aplicación de la normativa específica en la materia; la segunda, el voluntariado en la protección civil, previendo la aplicación preferente de su normativa específica y supletoria de la propia Ley, y la tercera, la normativa aplicable en materia de protección de datos.

La disposición transitoria primera prevé, en tanto no se aprueben nuevas normas de desarrollo reglamentario, la continuación en vigor de las aprobadas en desarrollo de la Ley 4/1995, de 16 de marzo, de Voluntariado en Castilla-La Mancha. Si bien la disposición derogatoria única contempla la derogación del Decreto 129/1996, de 15 de octubre, de organización y funcionamiento de la Comisión Interdepartamental de Voluntariado.

La disposición transitoria segunda prevé la adaptación de las entidades de voluntariado a la nueva Ley en el plazo de un año desde su entrada en vigor. Por último, contiene dos disposiciones finales, la primera prevé el desarrollo reglamentario de la Ley, y la segunda su entrada en vigor al día siguiente de su publicación.

## **2.2. ANÁLISIS JURÍDICO Y ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCION DE COMPETENCIAS.**

El **desarrollo reglamentario de Ley 4/1995**, de 16 de marzo, de Voluntariado en Castilla-La Mancha, se realizó mediante los Decretos 127/1996, de 15/10/1996, de la acreditación y el registro central de entidades de voluntariado en Castilla-La Mancha, 128/1996, de 15/10/1996, de composición y funcionamiento de la Comisión Regional del voluntariado, y 129/1996, de 15/10/1996, de organización y funcionamiento de la Comisión Interdepartamental del voluntariado, así como por la Orden de 04/02/2014, de la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales, del modelo de solicitud para la inscripción en el Registro de Entidades de Voluntariado.

**La Ley estatal 45/2015, de 14 de octubre, de Voluntariado**, prevé en su artículo 2.1 el ámbito de aplicación comprendiendo éste a los voluntarios, destinatarios y entidades de voluntariado que participen, se beneficien o lleven a cabo programas de voluntariado de ámbito estatal o supraautonómico, ya se desarrollen dentro o fuera de España. También será de aplicación respecto de aquellos programas en los que el Estado tenga reconocida constitucionalmente su competencia, dando cobertura a la acción voluntaria en los ámbitos de actuación en los que con los años se ha consolidado su presencia y favoreciendo que pueda promoverse no sólo en el Tercer Sector, sino en otros ámbitos más novedosos, como son las empresas, las universidades o las propias Administraciones públicas. Asimismo, se reconocen las nuevas formas de voluntariado, 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 comunicación y que no requieran la presencia física de los voluntarios en las entidades de voluntariado.

La Ley 45/2015, considera el interés general como elemento central del concepto de voluntariado y referente principal para deslindar lo que no es acción voluntaria, se erige así en una de las ideas centrales de la Ley junto con el concepto de entidad de voluntariado. Referenciado dicho interés 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, el marco de actuación del voluntariado se completa con la enumeración de los valores, principios y dimensiones de la acción voluntaria y con la descripción de los diversos ámbitos de actuación.

Asimismo, pueden destacarse de su regulación otros aspectos, como impedir que la acción voluntaria organizada sea causa justificativa de la extinción de contratos de trabajo por cuenta ajena tanto en el sector público como en el privado, con independencia de la modalidad contractual utilizada, o que pueda sustituir a las Administraciones públicas en funciones o servicios públicos a cuya prestación estén obligadas por ley; o como abordar los requisitos que ha de reunir la persona voluntaria para tener tal condición, haciendo una especial referencia a los menores de edad y a las medidas de accesibilidad para personas con discapacidad y personas mayores. Así, para determinados programas de voluntariado 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 y, en otros casos, se establece que no puedan tener la condición de voluntarios aquellas personas que hayan cometido delitos especialmente graves.

Por otra parte, la Ley 45/2015 también, entre otros aspectos, regula el régimen de incompatibilidades, tanto, en el ámbito privado como en el público, y los derechos y deberes de la persona voluntaria, y el acuerdo de incorporación, que se erige en el principal instrumento de definición y regulación de las relaciones entre el voluntario y la entidad de voluntariado. El régimen jurídico del voluntariado se cierra con la regulación de los derechos y deberes de las personas destinatarias de la acción voluntaria.

La propia ley 45/2015 reconoce, en su artículo 2.1, la existencia de **competencias atribuidas a las comunidades autónomas** en materia de voluntariado por sus Estatutos de Autonomía, así como también en su legislación específica. Por tanto, en esta materia, la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha resulta competente para recoger todas estas novedades en una ley propia, que actualice y sustituya a la Ley 4/1995, de 16 de marzo, de Voluntariado en Castilla-La Mancha.

**El Estatuto de Autonomía** de Castilla-La Mancha, aprobado por Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, establece como competencias exclusivas de la Administración Autonómica “la asistencia social y servicios sociales. Promoción y ayuda a los menores, jóvenes, tercera edad, emigrantes, personas con discapacidad y demás grupos sociales necesitados de especial atención, incluida la creación de centros de protección, inserción y rehabilitación”, en el artículo 31.1.20<sup>a</sup>.



Por otra parte, el Estatuto atribuye competencia a la Comunidad Autónoma en otras materias que constituyen ámbitos de actuación propios de la acción voluntaria, bien como competencia exclusiva, “Promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio” (art. 31.1.19.ª), bien como competencia de desarrollo legislativo y ejecución en el marco de la legislación básica del Estado conforme al artículo 32 CE, así en materia de “Defensa del consumidor y usuario” (32.6) o en materia de “Protección del medio ambiente y de los ecosistemas. Normas adicionales de protección” (artículo 32.7), o conforme al artículo 37.1 en materia de “enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades”. Asimismo, le atribuye competencia sobre la función ejecutiva en materia de “Gestión de la asistencia sanitaria de la seguridad social” (33.1) o “laboral” (33.11).

La **Ley 14/2010, de 16 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla-La Mancha**, en el artículo 36.h), dispuso que el catálogo de prestaciones técnicas de Servicios Sociales de Atención Primaria garantizadas comprendería el *fomento de la participación social en el ámbito comunitario*. Para lo cual se promocionarían *acciones de impulso del voluntariado social* y grupos de ayuda mutua, *tanto en entidades públicas como de iniciativa social*.

La **Ley 1/2020, de 3 de febrero, del Tercer Sector Social de Castilla-La Mancha**, estableció en su artículo 11 que las Administraciones públicas de la región, en el ámbito de sus respectivas competencias y de conformidad con la normativa básica que sea de aplicación, adoptarán entre las medidas de promoción del tercer sector social: m) Impulsar procedimientos de reconocimiento de competencias profesionales en los que se pueda convalidar el módulo correspondiente de formación práctica con la acreditación de las actividades realizadas en régimen de voluntariado en entidades del tercer sector social, con respeto a las condiciones y requisitos previstos en la normativa aplicable en su caso.

En virtud de lo anterior, las medidas previstas en el anteproyecto de ley se aplicarán a la actividad de voluntariado, a las personas voluntarias y a las destinatarias de la acción voluntaria, así como a las entidades de voluntariado, que participen, se beneficien o lleven a cabo programas de voluntariado que se desarrollen en el territorio de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha o en el ámbito de sus competencias.

Por su parte, de conformidad con lo establecido en el artículo 1.2.d) del **Decreto 111/2023, de 25 de julio, de estructura orgánica y competencias de la Consejería de Bienestar Social**, la Consejería de Bienestar Social es el órgano de la Administración regional al que corresponde *fomentar, elaborar y desarrollar planes y actuaciones para la erradicación de la exclusión social y la gestión de los programas en materia de cooperación internacional para el desarrollo y de voluntariado*.

Asimismo, en su artículo 10 establece como competencias de la Dirección General de Acción Social: k) *Planificación, gestión y desarrollo de la política de voluntariado en Castilla-La Mancha*. l) *Promoción del voluntariado, de la participación social y gestión de mecanismos de representación social e iniciativa ciudadana*.



Al tener rango de ley la norma a aprobar, de acuerdo con el artículo 35.1 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, se elevará al Consejo de Gobierno para su consideración el anteproyecto de Ley.

En consecuencia, esta norma es adecuada con la distribución constitucional de competencias.

### **2.2.1 ÁMBITO DE COMPETENCIAS DE LAS ENTIDADES LOCALES EN MATERIA DE VOLUNTARIADO.**

**La Ley 4/1995, de 16 de marzo, de Voluntariado en Castilla-La Mancha**, en su artículo 20, modificado por Ley 5/2014, de 9 de octubre (DOCM 201 de 17-10-2014), dispuso que las entidades locales podrán promover iniciativas de voluntariado en provecho de la comunidad para fomentar la participación ciudadana en proyectos de acción solidaria, y que el Gobierno de Castilla-La Mancha podrá participar mediante subvenciones en la financiación de dichas iniciativas.

**La Ley 14/2010, de 16 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla-La Mancha**, estableció como uno de los Objetivos del Sistema Público de Servicios Sociales (art. 5.g) promover la organización comunitaria, la creación de redes sociales, recursos de ayuda mutua y el voluntariado. Asimismo, estableció (art. 14.2 y 3) que las prestaciones que conforman la atención primaria se desarrollarán en todas las zonas y áreas de servicios sociales de la Región, en el ámbito del municipio, correspondiendo su organización y gestión de estos servicios a la Administración Autonómica y las Corporaciones Locales.

En su artículo 59.1.k) se estableció que corresponden a los Ayuntamientos la competencia en materia de servicios sociales para realizar programas de sensibilización social, de participación ciudadana, promoción del asociacionismo, del voluntariado y de otras formas de ayuda mutua.

En su artículo 68.1 reconoce a las corporaciones locales entre las personas titulares del derecho a la participación social activa, por lo que les alcanza el mandato del artículo 74.1: “se promoverá y fomentará la participación solidaria y altruista de las personas en actuaciones de voluntariado a través de entidades públicas o de iniciativa social”.

**La Ley estatal 45/2015, de 14 de octubre, de Voluntariado**, en su artículo 17.1 y 2, dispone que las **Administraciones públicas con competencia en materia de voluntariado** proveerán lo necesario para fijar los medios y sistemas de relación que hagan posible la **acción conjunta** en el ejercicio de sus competencias, contribuyendo con ello a mejorar la acción voluntaria y la participación solidaria de la ciudadanía, estableciéndose, con pleno respeto a las **competencias** de las comunidades autónomas y de las **entidades locales**, como **ámbitos de cooperación** para hacer efectivo lo anterior, los siguientes:

- a) Sensibilización.



- b) Promoción y fomento de la participación social.
- c) Planificación.
- d) Asesoramiento, información, asistencia técnica y material a las entidades de voluntariado.
- e) criterios comunes de evaluación, inspección y seguimiento de los fondos públicos asignados a las entidades de voluntariado, siempre que así lo permita la normativa estatal y autonómica.
- f) apoyo a las entidades de voluntariado en su labor de formación de los voluntarios.
- g) impulso del trabajo en red y de la creación de espacios y herramientas de colaboración en sus respectivos territorios, con cualesquiera entidades e instituciones públicas o privadas que puedan tener incidencia en el voluntariado.
- h) fomento entre los empleados públicos, de la participación en programas de voluntariado.
- i) eficacia de la acción voluntaria, mediante la simplificación y agilización de los procedimientos administrativos que afecten a las entidades de voluntariado.
- j) mecanismos eficaces de supervisión y control del desarrollo de la actividad de voluntariado.

La Ley estatal 45/2015, en su artículo 19, dirige un mandato a **las entidades locales** como Administraciones públicas más cercanas a las personas destinatarias de las acciones de voluntariado: “**promoverán**, en los términos previstos en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y en colaboración con el resto de las Administraciones y especialmente con las comunidades autónomas, **el desarrollo del voluntariado** en los ámbitos a que se refiere el artículo 6 de esta Ley, como instrumento para ampliar el conocimiento de la población respecto a los recursos comunitarios y para vincular a la ciudadanía con su contexto social, económico y cultural más próximo”.

### 3. ANÁLISIS DE IMPACTOS.

#### 3.1. IMPACTO PRESUPUESTARIO Y ECONÓMICO.

En lo que respecta al impacto presupuestario y económico del anteproyecto de ley, éste conlleva gastos. De conformidad con lo establecido en su artículo 28 (*Financiación de los programas de voluntariado*): *La Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, en el ámbito de sus competencias, preverá medidas para la financiación de acciones voluntarias organizadas.*



Con ello se dará continuidad al apoyo económico que ha venido prestando la Consejería de Bienestar Social. En cumplimiento de lo establecido en el artículo 21.1 y DA1ª de la Ley 4/1995, de 16 de marzo, de Voluntariado en Castilla-La Mancha, se ha canalizado en los últimos años a través de la convocatoria de subvenciones destinadas a la realización de proyectos de interés general, para atender fines de interés social, con cargo a la asignación tributaria del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y del Impuesto sobre Sociedades, en el ámbito de Castilla-La Mancha. Las bases reguladoras en vigor actualmente son las establecidas mediante la Orden 137/2023, de 23 de junio, de la Consejería de Bienestar Social, y los proyectos se financian a través de la Línea 1. Inclusión social, voluntariado y participación, siendo el importe máximo para financiar por proyecto de 500.000 euros, con cargo a las **partidas presupuestarias 27.12.312A.48000 (Fondo 595) y 27.12.312A.78000 (Fondo 595).**

Los importes destinados por la Consejería de Bienestar Social para la financiación de proyectos de voluntariado en el período 2020-2025 a través de la citada convocatoria son los siguientes:

PROYECTOS DE VOLUNTARIADO FINANCIADOS							
AÑO	2020	2021	2022	2023	2024	2025	TOTAL
N.º ENTIDADES VOLUNTARIADO FINANCIADAS	32	29	30	30	37	40	198
N.º PROYECTOS FINANCIADOS	35	34	34	33	39	41	216
IMPORTE TOTAL CONCEDIDO EUROS	336.700,00	334.563,00	375.563,00	415.108,00	496.291,00	570.487,66	2.528.712,66

### 3.2. EFECTOS SOBRE LA COMPETENCIA EN EL MERCADO.

La Ley estatal del Voluntariado reconoce diez ámbitos de actuación de la acción voluntaria. Según datos del documento “Barómetro del Voluntariado-La Acción Voluntaria en 2024”, elaborado por la PLATAFORMA DEL VOLUNTARIADO DE ESPAÑA y el OBSERVATORIO DEL VOLUNTARIADO el **ámbito más frecuente es el social** en el que participan casi la mitad (**46,8%**) de todas las personas voluntarias. A este le siguen los ámbitos de voluntariado sociosanitario (17,3%), cultural (11,9%), educativo (10,8%) y comunitario (10,6%). A continuación, se encuentra el voluntariado de ocio y tiempo libre y el deportivo y, entre las últimas categorías, se posicionan otros ámbitos como el ambiental, el internacional y la protección civil (2,8%).

En este anteproyecto de ley no se identifican efectos negativos sobre la competencia en el mercado, puesto que las cuestiones relacionadas con el objeto de la proyectada ley, el régimen jurídico del Voluntariado y las relaciones entre personas voluntarias,



personas destinatarias de la acción voluntaria y las entidades de voluntariado, que son entidades sin ánimo de lucro, no afectan de manera directa al mercado, y su regulación y establecimiento corresponde sólo a los poderes públicos. Más bien, en la dirección contraria, en el anteproyecto se establecen una serie de medidas para impedir que, ya sea en el sector público o en el privado, el fomento de la acción voluntaria pueda ir en detrimento del trabajo asalariado:

- Caracterización de las actividades de voluntariado como aquellas que se lleven a cabo sin contraprestación económica o material, sin perjuicio del reembolso de los gastos que ocasione a las personas voluntarias. (art. 3.1.c)
- Exclusión, del ámbito de las actividades de voluntariado, de las que se realicen en virtud de una relación laboral, funcionarial, mercantil o de cualquier otra índole mediante contraprestación de orden económico o material (art. 3.3.c).
- Prohibición de la extinción del contrato de trabajo con causa justificativa en la realización de actividades de voluntariado (art. 4.1).
- Prohibición de sustitución del desarrollo de funciones o prestación de servicios públicos obligatorios por ley para las Administraciones públicas (art. 4.2).
- Consagración de la gratuidad del servicio que se presta como principio que fundamenta la acción voluntaria. (art. 6.h).
- Obligación de realizar actividades de voluntariado fuera de la jornada laboral de los empleados públicos o privados, siempre que, si se trata de la misma empresa o entidad, no realice las mismas funciones de su puesto de trabajo (art. 10.1 y 2).
- Compatibilidad del trabajo de las personas voluntarias con la condición de socia o socio en la entidad de voluntariado en la que estén integradas y de su participación en los órganos de gobierno de ésta, de conformidad con sus estatutos (art. 10.3).
- Derecho de las personas voluntarias de a realizar su actividad de acuerdo con el principio de accesibilidad universal para todos, adaptado a la actividad que desarrollen, siempre que existan o puedan habilitarse los medios técnicos y humanos necesarios para ese fin (art. 11. ñ).
- Deber de la persona voluntaria a rechazar cualquier contraprestación económica o material que pudiera serles ofrecida, por parte de las personas destinatarias o de cualquier otra persona relacionada con ellas, como remuneración de su acción voluntaria (art. 12.c).
- Deber de las personas voluntarias de respetar los derechos de las personas destinatarias de su acción voluntaria, potenciando su libertad, los valores y sus capacidades (art. 12. e).
- Prohibición de realizar actividades de voluntariado en aquellos puestos o funciones reservados a personal remunerado. (art. 13.3, párr. 1º)
- Obligatoriedad de recoger en el acuerdo de incorporación el régimen por el que se regulará la intervención de las personas trabajadoras asalariadas o socias que



participen en las actuaciones de voluntariado dentro de la propia entidad (art. 13.3, 2º párr.).

- Compatibilidad del ejercicio de la acción voluntaria en la misma entidad de voluntariado siempre que implique la realización de actividades diferentes de las que se realizan en el puesto de trabajo retribuido (art. 13.3, párr. 2º in fine).

- Obligación de las personas destinatarias de la acción voluntaria de no ofrecer satisfacción económica o material alguna a las personas voluntarias ni, por razón de la actuación de éstas, a las entidades de voluntariado (art. 16.2.b).

- Obligación de la entidad de voluntariado de garantizar a las personas voluntarias la realización de su actividad en las debidas condiciones de seguridad y salud en función de la naturaleza y características de aquella, no pudiendo ser inferiores a las exigidas para personal asalariado (artículo 19.2.m).

- Obligación de las Administraciones públicas de fomentar la acción voluntaria, facilitando la incorporación de personas al desarrollo de la actividad voluntaria sin desvirtuar el carácter gratuito del voluntariado y garantizando que no suponga la cobertura de un puesto de trabajo, servicio o programa que sea necesario desarrollar de manera profesional. (art. 29.1)

- Facultad de las Administraciones públicas, las empresas, las universidades y las instituciones privadas para promover y facilitar 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 sus empleados puedan ejercer labores de voluntariado. (art. 29.2)

### **3.3. IMPACTO SOBRE LA UNIDAD DE MERCADO.**

No genera impacto sobre la garantía de unidad de mercado, ya que es una norma que se dirige únicamente a las personas voluntarias, a las personas destinatarias de la acción voluntaria y a las entidades de voluntariado.

### **3.4. IMPACTO SOBRE LA SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA Y LA REDUCCIÓN DE CARGAS.**

El presente anteproyecto no simplifica cuestiones relacionadas con el procedimiento de acreditación y registro de las entidades de voluntariado. Esto es algo que podría abordarse cuando se establezca un nuevo Decreto regulador en la materia, entre tanto, de conformidad con la Disposición Transitoria primera del anteproyecto de ley, seguirá en vigor el Decreto 127/1996, de 15/10/1996, de la acreditación y el registro central de entidades de voluntariado en Castilla-La Mancha.

### **3.5. IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO.**

Según el informe «Acción Voluntaria 2025» de la Plataforma del Voluntariado de España (PVE), en el perfil de la persona voluntario predomina la mujer (58,4%), empleada, con edades comprendidas entre 35 y 54 años, con ingresos altos y residente en ciudades de más de 200.000 habitantes. Ello supone un ascenso de la



presencia femenina respecto a 2024, año en el que en España el 55% de las personas voluntarias fueron mujeres y el 45% hombres. Esto se traduce en 2025 en una tasa de feminización de 1,4, es decir, por cada hombre voluntario, existen 1,4 mujeres voluntarias en España. Respecto al año pasado, estos datos de feminización de la acción voluntaria aumentan ligeramente.

Atendiendo al sexo de las personas voluntarias hay que prestar atención a las disparidades en la participación entre los distintos ámbitos de la acción voluntaria. Las diferencias son menos pronunciadas en los ámbitos comunitario, educativo y cultural. Las mujeres lideran los ámbitos sociosanitario, ambiental y social mientras que los hombres realizan, de manera predominante, voluntariado internacional o de cooperación al desarrollo, deportivo o de ocio y tiempo libre. Los datos confirman una cierta reproducción social de los roles de género en la acción voluntaria, lo que revela la importancia de que las entidades de voluntariado implementen planes de igualdad que promuevan una mayor paridad entre hombres y mujeres.

Por lo que se refiere a la antigüedad en voluntariado. Lo que se observa es que las mujeres son más predominantes en las siguientes categorías: hace menos de 1 año y entre 2 y 5 años. Por su parte, los hombres destacan entre quienes hacen voluntariado desde hace más de 10 años. El sexo de las personas voluntarias no parece ser un determinante del mantenimiento en el tiempo del compromiso voluntario.

Por lo que se refiere a Castilla-La Mancha, el voluntariado está feminizado, hay 1,44 voluntarias por cada voluntario (*La Acción Voluntaria 2023. Un despliegue territorial*. Plataforma del Voluntariado de España).

Se considera que el Impacto que genera este anteproyecto de ley por razón de género es positivo puesto que son medidas que facilitan la promoción y fomento del voluntariado, y mejoran la seguridad jurídica de las personas voluntarias, entre las que son mayoría las mujeres, al ampliar la regulación del régimen jurídico del voluntariado y de las relaciones entre las personas y entidades que realizan acción voluntaria.

Además, en la redacción de la norma se tendrá en cuenta la necesidad de incluir las variables de género y la redacción en lenguaje inclusivo y no sexista.

Por otra parte, en el texto del anteproyecto de ley se recogen medidas concretas para favorecer la equidad de género en el ámbito del voluntariado:

- Interpretación de los valores de la acción voluntaria conforme a los instrumentos internacionales ratificados por España, entre los que se encuentra la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (art. 5.b).
- Reconocimiento, como principio de la acción voluntaria, de la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres en todos los ámbitos de actuación del voluntariado. (art. 6.j).
- Reconocimiento, como principio de la acción voluntaria, de la no discriminación de las personas voluntarias por razón de nacionalidad, origen racial o étnico, religión,



convicciones ideológicas, enfermedad, discapacidad, edad, sexo o identidad sexual o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. (art. 6.k).

- Reconocimiento del voluntariado **social**, como ámbito de actuación del voluntariado que favorece la igualdad de oportunidades de la ciudadanía y la transformación social interviniendo en situaciones de exclusión social, vulneración, privación o falta de derechos, desigualdades u oportunidades para alcanzar una mejor calidad de vida y una mayor cohesión y justicia social. (art. 7.1.a).

**Por lo que se refiere a los proyectos de voluntariado financiados** por la Consejería de Bienestar Social de Castilla-La Mancha, **en 2025** han estado vinculadas como **personas voluntarias** a los proyectos 5.350 mujeres, la cifra más alta desde que se contabiliza este dato, así como 1.760 hombres, cifra en claro descenso desde de 2021. Se observa que el porcentaje de mujeres voluntarias vinculadas a los proyectos (75,25%) triplica la cifra del porcentaje de hombres (24,75 %). En la tabla se muestran las cifras desde el año 2021:

<b>PERSONAS VOLUNTARIAS EN PROYECTOS DE VOLUNTARIADO FINANCIADOS CON CARGO A LA CONVOCATORIA IRPF (LINEA 1) CONSEJERÍA BIENESTAR SOCIAL (2021-2025)</b>					
<b>AÑO</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>
<b>N.º MUJERES VOLUNTARIAS</b>	4.198	3.232	3.399	4.183	5.350
<b>N.º HOMBRES VOLUNTARIOS</b>	3.990	2.246	1.512	2.194	1.760
<b>N.º PERSONAS VOLUNTARIAS VINCULADAS AL PROYECTO</b>	<b>8.188</b>	<b>5.478</b>	<b>4.911</b>	<b>6.377</b>	<b>7.110</b>

Desde la perspectiva de las **personas destinatarias o beneficiarias de los proyectos de voluntariado financiados en 2025** por la Consejería de Bienestar Social, 22.524 han sido mujeres, registrándose un descenso respecto a 2024, así como 18.749 hombres, cifra en también en descenso respecto a 2024. Se observa que el porcentaje de mujeres destinatarias de los proyectos (54,57 %) supera en casi 10 puntos al porcentaje de hombres (45,43 %), sin alcanzar las dimensiones de la representación de las mujeres entre las personas voluntarias, donde el porcentaje de mujeres alcanza el triple que el de hombres. En la tabla se muestran las cifras desde el año 2021:



PERSONAS BENEFICIARIAS EN PROYECTOS DE VOLUNTARIADO FINANCIADOS CON CARGO A LA CONVOCATORIA IRPF (LINEA 1) CONSEJERÍA BIENESTAR SOCIAL (2021-2025)					
AÑO	2021	2022	2023	2024	2025
N.º PERSONAS BENEFICIARIAS (mujeres)	38.544	11.256	19.078	39.873	22.524
N.º PERSONAS BENEFICIARIAS (hombres)	24.514	7.754	14.236	28.048	18.749
N.º PERSONAS BENEFICIARIAS (total)	<b>63.058</b>	<b>19.010</b>	<b>33.314</b>	<b>81.032</b>	<b>41.273</b>

### 3.6. IMPACTO SOBRE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA.

Según el Informe “La acción voluntaria en 2025” (PVE), se registra en España un aumento de 6 puntos en comparación al año pasado entre personas voluntarias más jóvenes (14 a 24 años), que, además, es el grupo de edad con mayor diferencia porcentual positiva entre los porcentajes del voluntariado y la población general. También se observa que este grupo de edad está muy presente en la incorporación de nuevas personas voluntarias, que se da, sobre todo, entre personas jóvenes y de mediana edad (de 14 a 44 años).

El presente anteproyecto tiene un impacto positivo sobre la infancia, así, se recogen medidas concretas para favorecer la participación de la infancia y la adolescencia en actividades de voluntariado, así como su protección cuando puedan ser personas destinatarias de actividades de voluntariado:

- Reconocimiento, como principio de la acción voluntaria, de los **derechos de la infancia como elemento transversal de la acción voluntaria**, la inversión en la infancia y adolescencia, en sus capacidades y participación efectiva. (art. 7.m).
- Establecimiento de **límites y requisitos para su protección en la admisión de las personas menores de edad** a la acción voluntaria (art. 9.2): reconocimiento del respeto al interés superior del menor y de su derecho a ser oídas y escuchadas; consentimiento de sus progenitores, tutores, guardadores o representantes legales para las personas mayores de 16 y menores de 18 años no emancipadas; no perjuicio de su desarrollo, formación y escolarización, ni peligro para su integridad, así como la autorización expresa de sus progenitores, tutores, guardadores o representantes legales, para las personas menores de 16 años y mayores de 12.



Asimismo, la entidad de voluntariado deberá velar porque los menores que realizan acciones de voluntariado estén siempre acompañados de una persona mayor que les oriente, ayude y se responsabilice de su participación.

- **Inadmisión a la acción voluntaria** si no se puede aportar declaración responsable de no tener antecedentes penales por delitos de violencia doméstica o de género, por atentar contra la vida, la integridad física, la libertad, la integridad moral o la libertad e indemnidad sexual de toda persona, o por delitos de tráfico de personas o por delitos de terrorismo. (art. 9.4)

- **Inadmisión a la acción voluntaria cuyo ejercicio conlleve el contacto habitual con menores** si no se puede aportar certificación negativa del Registro Central de Delincuentes Sexuales y de Trata de Seres Humanos, acreditativa de no haber sido condenadas por sentencia firme por algún delito contra la libertad e indemnidad sexual, que incluye la agresión y abuso sexual, acoso sexual, exhibicionismo y provocación sexual, prostitución y explotación sexual y corrupción de menores, así como por trata de seres humanos. (art. 9.5)

- **Reconocimiento del derecho de las entidades de voluntariado a seleccionar** a las personas voluntarias, **sin discriminación alguna** por razón de sexo, identidad sexual, orientación sexual, nacionalidad, origen racial o étnico, religión, convicciones ideológicas o, discapacidad, edad, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social (art. 19.1.a).

- **Obligación de las entidades** que aprueben y desarrollen programas de acción voluntaria **de exigir el consentimiento, o en su caso la autorización expresa y por escrito**, de los progenitores, tutores, guardadores o representantes legales de las personas voluntarias menores de edad (art. 19.2.j).

### 3.7. IMPACTO SOBRE LA FAMILIA.

De acuerdo con lo dispuesto en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, se aprecia impacto positivo en la familia, ya que en España el grupo más numeroso de personas voluntarias, son aquellas que pertenecen a familias en las que conviven con cuatro personas. Por tanto, una modernización del régimen jurídico del voluntariado beneficia principalmente a estas personas, quienes podrán transmitir al resto de la familia los valores y principios de la acción voluntaria actualizados, pudiendo tener a su vez un efecto multiplicador en vecinos, amigos, conocidos y en el resto de la sociedad.

Según el Informe “La acción voluntaria en 2025” (PVE), las personas (y por ende las familias) que no tienen personas dependientes a su cargo desarrollan voluntariado, como es de esperar, en mayor medida que las personas que tienen obligaciones de este tipo. Los datos indican que realizar voluntariado genera mayor dificultad para personas que tienen obligaciones de cuidado en su hogar o ámbito familiar, lo que tiene reflejo en las razones que las personas indican para no realizar voluntariado.

En 2024 en España entre las personas que realizan voluntariado, las tasas más altas corresponden a quienes conviven con cuatro personas (14,3%), quienes viven solos



(12%) y quienes conviven con una persona (11%). Por su parte, se encuentran por debajo de la tasa de voluntariado en la población general, quienes conviven con tres personas (9,7%), con dos (7,4%) o con cinco o más personas (6,4%). Esta tendencia es similar a la del año anterior y da lugar a creer que el voluntariado es importante para contrarrestar la soledad.

En cuanto a los **ingresos mensuales del hogar de las personas voluntarias, el 30,8% ganan entre 2.001€ y 3.500€ al mes**, seguidos de las personas que reciben entre 1.001€ y 2.000€ (19,2%), quien gana entre 3.501€ y 5.000€ (15,2%) y quien recibe hasta 1.000€ (10,3%). El resto de las categorías, quienes ganan más de 5.001€, tienen porcentajes más residuales (que suman un 7,6%). Se observa, pues, que los hogares con ingresos medidos o medios bajos son los que más participan en actuaciones de voluntariado, disminuyendo la participación cuando los hogares disponen de unos ingresos altos o bajos.

### 3.8. IMPACTO SOBRE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

En España en 2025 la tasa de las personas voluntarias con discapacidad es de un 12,4%, dato ligeramente superior al de la población general y al obtenido en el año pasado. Cabe recordar que, en España, según datos del INE, aproximadamente, el 9% de la población tiene algún tipo de discapacidad. Por esta razón, el dato de personas voluntarias con discapacidad es un dato alentador que invita a continuar trabajando en la accesibilidad universal, también en el voluntariado.

De las personas con discapacidad que realizan voluntariado, el 43% tiene una discapacidad física, el 31,5% de tipo sensorial y el 11,6% de tipo psicosocial. Esto da lugar a pensar que la discapacidad mejor integrada en el voluntariado es la física y que hay que seguir trabajando en la integración de todas las personas con discapacidad.

Conforme a lo exigido por el artículo 6 de la Ley 7/2014, de 13 de noviembre, de Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad en Castilla-La Mancha, el impacto por razón de discapacidad del anteproyecto de ley, en general tiene efectos positivos sobre las personas con discapacidad y establece medidas que desarrollan el derecho de igualdad de trato:

- Reconocimiento, como principio de la acción voluntaria, del **derecho de acceso** al desarrollo de la acción voluntaria de las personas con discapacidad, de las personas mayores y de las que están en situación de dependencia. (art. 6.l).
- Reconocimiento del **derecho de las entidades de voluntariado a seleccionar a las personas voluntarias, sin discriminación** alguna por razón de sexo, identidad sexual, orientación sexual, nacionalidad, origen racial o étnico, religión, convicciones ideológicas o, discapacidad, edad, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, de acuerdo con los fines u objetivos de la entidad, la naturaleza y características del cometido a desarrollar y las normas establecidas en su estatuto de funcionamiento interno (artículo 19.1.a).

### 3.9. IMPACTO DEMOGRÁFICO.



El informe «Acción Voluntaria 2025» de la Plataforma del Voluntariado de España (PVE) revela que el 10,5% de la población española (más de 4,4 millones de personas) realizó voluntariado, consolidando una tendencia estable. La acción voluntaria está feminizada (58,4% mujeres), con predominio del ámbito social y alta participación en emergencias, destacando el impacto de la DANA. Los ámbitos principales de actuación en 2025 de las personas voluntarias fueron el voluntariado social, liderando la participación (56,7%), seguido por el sociosanitario (12,2%) y el cultural (11,5%), confirmándose que son los ámbitos predominantes de la participación voluntaria como ya ocurriera el año anterior. Por lo que se refiere a la acción voluntaria en Emergencias (DANA 2024), el 7,4% de la población se involucró en la emergencia de Valencia, con acciones principales de limpieza de calles y reparto de alimentos. El 35,2% de quienes hicieron voluntariado en la DANA continuó su labor en entidades sociales, mostrando que la ayuda en crisis es motor del compromiso social a largo plazo.

En relación con el impacto en las personas mayores, hay que recordar que éstas destacan por su alta fidelidad y compromiso en el voluntariado, lo que refuerza su bienestar y combate la soledad no deseada con efectos benéficos muy apreciados. No es de extrañar por ello, las personas voluntarias son, de forma mayoritaria, personas de 65 y más años y entre 45 y 54 años, pero, además, destacan las personas de 14 a 24 años y de 35 a 44 años. Entre las razones que pueden explicar estos datos se encuentra la capacidad económica, pero también el tiempo disponible, que difiere entre las distintas etapas vitales. En definitiva, no existe una relación clara entre el voluntariado y la edad.

En 2025 en España el voluntariado moviliza al 10,5% de la población española mayor de 14 años, lo que significa que más de 4.400.000 personas realizan voluntariado en España. Esto supone un ligero aumento con respecto al año pasado (4.200.000 personas que representaron un 10,1%), lo que es compatible con el hecho de que esta tasa se mantiene estable en los últimos años en torno al 10-11%.

En cuanto al **nivel educativo**, quienes realizan más voluntariado son quienes cuentan con estudios universitarios. Igualmente, respecto a la **situación laboral**, las personas que trabajan o están jubiladas o retiradas son quienes realizan voluntariado en mayor proporción.

Respecto al **nivel de ingresos**, las personas voluntarias destacan en hogares en los que se ingresa entre 1.001€ y 3.500€. Estos datos ofrecen una imagen de la situación socioeconómica de las personas que hacen voluntariado en España, que, en parte, es coherente con la distribución etaria, aunque con matices para el grupo de edad más joven.

Por lo que respecta al hábitat, el voluntariado, según el barómetro de 2024, **es una actividad urbana puesto que casi la mitad (49,4%)** de las personas que hacen voluntariado viven en poblaciones de más de 50.000 habitantes y más de un tercio (33,6%) viven en poblaciones de entre 10.001 a 50.000 habitantes. Al contrario, 17,1% de personas voluntarias viven en municipios que cuentan con menos de 10.000 habitantes.



Por lo que se refiere a la Región, un 52% de la ciudadanía castellanomanchega colabora de alguna forma con una o más entidades; un 9,8 % de la población colabora a través del voluntariado, tasa que se sitúa por debajo de la que se registra en el conjunto de España (11%). Según la Plataforma del Voluntariado de Castilla-La Mancha la región cuenta con más de 140.000 personas voluntarias colaborando en distintos ámbitos, incluyendo el social, cultural y medioambiental.

**En Castilla-La Mancha** en el Registro Central de Entidades de Voluntariado en el período 2023-2024 estaban acreditadas como Entidades de Voluntariado **242** (250 en 2026) **Agrupaciones de voluntarios de protección civil** (que contaron con 4.218 personas voluntarias (1427 mujeres y 2791 hombres). Adicionalmente, en junio de 2025 se encontraban acreditadas **174 entidades del tercer sector**, con la siguiente distribución por provincias que muestra la incidencia en el territorio del voluntariado según el número de entidades acreditadas:

<b>N.º ENTIDADES TERCER SECTOR ACREDITADAS. REGISTRO CENTRAL ENTIDADES DE VOLUNTARIADO- CASTILLA-LA MANCHA - JUNIO 2025</b>		
<b>PROVINCIA</b>	<b>ENTIDADES</b>	<b>% SOBRE EL TOTAL REGIONAL</b>
ALBACETE	37	21%
CIUDAD REAL	33	19%
CUENCA	17	10%
GUADALAJARA	8	5%
TOLEDO	79	45%
<b>CLM</b>	<b>174</b>	<b>100%</b>



<b>REGISTRO DE AGRUPACIONES VOLUNTARIOS PROTECCIÓN CIVIL. 2026</b>		
<b>PROVINCIA</b>	<b>Nº AGRUPACIONES</b>	<b>% sobre el total de la Región</b>
ALBACETE	42	16,80%
CIUDAD REAL	44	17,60%
CUENCA	27	10,80%
GUADALAJARA	32	12,80%
TOLEDO	105	42,00%
<b>TOTAL, CLM:</b>	<b>250</b>	<b>100,00%</b>

<b>PERSONAS VOLUNTARIAS. AGRUPACIONES PROTECCIÓN CIVIL 2023-2024. REGISTRO CENTRAL DE ENTIDADES DE VOLUNTARIADO</b>					
<b>PROVINCIA</b>	<b>AGRUPACIONES VOLUNTARIOS PROTECCIÓN CIVIL</b>	<b>% sobre el total de la Región</b>	<b>N.º VOLUNTARIAS</b>	<b>N.º VOLUNTARIOS</b>	<b>TOTAL, PERSONAS VOLUNTARIA S</b>
ALBACETE	39	16,12%	275	611	886
CIUDAD REAL	44	18,18%	278	539	817
CUENCA	27	11,16%	122	332	454
GUADALAJARA	32	13,22%	237	381	618
TOLEDO	100	41,32%	515	928	1443
<b>TOTAL, AGRUPACIONES CLM:</b>	<b>242</b>	<b>100,00%</b>	<b>1427</b>	<b>2791</b>	<b>4218</b>

### 3.10. OTROS IMPACTOS.

La introducción de mejoras y la actualización y modernización de la Ley del Voluntariado en Castilla-La Mancha, será mejor recibida (teniendo un impacto positivo) por aquellas personas que llevan más años realizando actividades de voluntariado, y por ello pueden ser más conscientes de la antigüedad, más de 30 años, de la vigente ley. No hay que olvidar, en relación con la permanencia o antigüedad de la participación de la persona en el voluntariado, que en 2025 la mayor parte de personas voluntarias lo hace de manera consolidada en el tiempo ya que lleva, al



menos, 2 años realizando voluntariado. De hecho, la categoría más numerosa es la de quienes llevan más de 10 años haciendo voluntariado. Esto demuestra que las personas voluntarias, una vez que lo son, tienden a mantener en el tiempo su solidaridad, y pueden comprender mejor los avances y oportunidades que conlleva la aprobación de la nueva ley del voluntariado.

Por otra parte, al contemplar el anteproyecto de ley la actividad de voluntariado de corta duración, no integrada en programas desarrollados a largo plazo, ello supone reconocer una realidad social como es el repunte, aumentando 10 puntos respecto al año pasado, entre las personas que llevan menos de 1 año entre el voluntariado. Esto se puede relacionar con el aumento de participación de las personas jóvenes, así como con otros fenómenos como la DANA de 2024 que supuso una gran demostración de la solidaridad nacional.

Estos datos parecen indicar, la tendencia de las personas voluntarias a mantener en el tiempo su acción voluntaria, las cuales serían claramente beneficiadas por la actualización de la legislación aplicable.

No se identifican otros impactos adicionales, más allá de los referidos en la presente Memoria.

En consecuencia, en virtud de cuanto ha quedado expuesto, se somete la presente memoria a la consideración de la persona titular de la Consejería de Bienestar Social, al objeto de que, si se considera procedente, se acuerde el inicio de la tramitación del Anteproyecto de Ley del Voluntariado en Castilla-La Mancha.

EL DIRECTOR GENERAL DE ACCIÓN SOCIAL