

LA REFORMA DE LA LEGISLACIÓN VALENCIANA SOBRE VOLUNTARIADO (LEY 4/2025, DE 22 DE MAYO)

por **Isabel Gemma Fajardo García**
Profesora titular de la Universitat de València

El pasado 22 de mayo de 2025 se aprobó la nueva Ley Valenciana de Voluntariado y con ella quedó derogada la anterior Ley de 19 de junio de 2001.

Según la Ley estatal del Voluntariado (Ley 45/2015) éste se define como el conjunto de actividades de interés general, desarrolladas por personas físicas, que tienen carácter solidario, su realización es libre, sin contraprestación económica o material y que se desarrollan a través de entidades de voluntariado con arreglo a programas concretos, sea dentro o fuera del territorio español.

Pero el voluntariado es mucho más que ese conjunto de actividades, como dice la Plataforma del Voluntariado de España, es una potente herramienta de participación social y democracia, de carácter solidario y transformador. Las personas voluntarias colaboran para, conjunta y democráticamente, transformar la realidad social en la que viven.

El voluntariado ha evolucionado desde las primitivas formas de beneficencia en la Edad Media, sobre todo con la creación de hospitales sin fines de lucro, con vocación de atender a todo aquel que lo necesitara, y más tarde con los hospitales creados durante las guerras mundiales y la colaboración, sobre todo, de enfermeras y mujeres que ayudaban a los enfermos. A lo largo del siglo XX el voluntariado se ha desarrollado a partir de organizaciones privadas sin fines de lucro y desde los años 60, incluso, sin relación con la Iglesia o los poderes políticos, teniendo como objetivo luchar por los derechos sociales.

En 1996 se aprobó la primera ley del voluntariado en nuestro país, la cual impulsó que las diversas comunidades autónomas amparadas por las competencias que habían asumido aprobaran sus respectivas leyes del voluntariado. En esos momentos, como reconocía la Ley 6/1996, el voluntariado era observado desde el nuevo paradigma de la participación ciudadana, lo que implica que las personas que desarrollan

su vida en una comunidad quieren poder colaborar con la misma a través de distintos cauces, siendo uno de ellos el voluntariado.

Asimismo, la conciencia creciente de responsabilidad social ha llevado a que los ciudadanos, a veces individualmente, pero, sobre todo, por medio de organizaciones basadas en la solidaridad y el altruismo, desempeñen un papel cada vez más importante en el diseño y ejecución de actuaciones dirigidas a la satisfacción del interés general y especialmente a la erradicación de situaciones de marginación y a la construcción de una sociedad solidaria en la que todos los ciudadanos gocen de una calidad de vida digna. Una manifestación fundamental de esta iniciativa social la constituye el voluntariado, expresión de la solidaridad desde la libertad y el altruismo.

La acción voluntaria se ha convertido hoy en día en uno de los instrumentos básicos de actuación de la sociedad civil en el ámbito social y, como consecuencia de ello, reclama un papel más activo que se traduce en la exigencia de mayor participación en el diseño y ejecución de las políticas públicas sociales. Esta participación se reconoce expresamente en nuestra Constitución (art. 9.2) a los ciudadanos y a los grupos en que éstos se integran, y obliga a los poderes públicos a promoverla, impulsarla y protegerla.

Las Cortes Valencianas también se hicieron eco de esa demanda surgida de la sociedad y de la tendencia del moderno Estado social y democrático de derecho de dirigir su acción para la consecución de mejoras sociales para la mayoría de su población. El Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana reconoció en su art. 1.3 que dicha Comunidad debía reforzar la democracia y garantizar la participación de la ciudadanía en la consecución de sus fines. Desde 1986 las leyes valencianas habían hecho frecuentes referencias al voluntariado dada su aplicación en diversos campos como la juventud, la política forestal, la infancia,

"Con la Ley 4/2025 de Voluntariado se apuesta por un voluntariado abierto, participativo e intergeneracional, que dé cobertura a una acción voluntaria sin adjetivos ni exclusiones, 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."

la drogodependencia, los servicios sociales, la política económica o la cultura.

Y en 2001 se aprobó la Ley 4 de 19 de junio del Voluntariado. Esta Ley reconocía la necesidad de promover y coordinar el voluntariado desde postulados flexibles para que desarrollara su acción en otros campos como la salud, la educación, el deporte, la defensa del medio ambiente, la conservación del patrimonio, la atención social, la dinamización cultural y ciudadana o la cooperación al desarrollo.

Más tarde (Ley Orgánica 1/2006) se modificó el Estatuto de Autonomía y se incorporó la competencia exclusiva de esta Comunidad en materia de "voluntariado social y semejantes, cuyo ámbito principal de actuación sea la Comunitat Valenciana." (art. 49. 1. 23.^a)

Desbordados por la realidad de la acción voluntaria, en 2014 el Parlamento Europeo y el Consejo diseñaron un nuevo marco europeo para el desarrollo del voluntariado humanitario para el período 2014-2020. Ello propició una reforma de las leyes españolas del voluntariado, como fue la aprobación de la Ley estatal del Voluntariado 45/2015 y otras de las comunidades autónomas (Cataluña y la Comunidad de Madrid en 2015; Andalucía y Aragón en 2018 o Extremadura e Islas Baleares en 2019).

La Comunidad Valenciana no llevó a cabo esa actualización hasta este año. Con la **Ley 4/2025 de Voluntariado** se apuesta por un voluntariado abierto, participativo e intergeneracional, que dé cobertura a una acción voluntaria sin adjetivos, ni exclusiones, 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.

La nueva Ley reconoce que el voluntariado constituye un puente entre lo personal y lo social, y ese

nexo es el que explica la gran diversidad a través de la cual se expresa la acción voluntaria, desde las más informales hasta las altamente estructuradas en organizaciones voluntarias; diversidad de canales de relación, desde la ayuda directa hasta el voluntariado digital; diversidad de ámbitos de acción, tantos como necesidades e intereses colectivos puedan existir; diversidad generacional, cultural, etc.

Frente a la anterior Ley de 2001 que gira en torno al estatuto del voluntariado y las entidades del voluntariado, y se complementa con la regulación de las competencias de las administraciones públicas en la materia (Generalitat Valenciana y entidades locales) y el fomento del voluntariado (incluyendo el impulso a la participación ciudadana en las entidades de voluntariado); la nueva Ley incorpora importantes **novedades**: junto con las actividades de voluntariado regula las acciones de solidaridad (A); regula la condición, derechos y deberes de las personas destinatarias de la acción voluntaria (B) y da un nuevo enfoque al fomento del voluntariado (C).

A. Las acciones de solidaridad

Las **acciones de solidaridad** se definen como aquellas actuaciones puntuales o continuadas en el tiempo, de interés general¹, de carácter altruista y solidario, y desarrolladas por personas físicas bajo la organización y/o dirección de una **entidad que realiza acciones de solidaridad**.

Esta entidad es una persona jurídica (pública o privada) que realiza u organiza actividades de carácter solidario sin ser una entidad de voluntariado. Las entidades que realicen acciones de solidaridad deberán seguir lo puntos siguientes:

a) Formalizar el acuerdo de incorporación con las personas que realicen las acciones de solidaridad y cumplir los compromisos adquiridos;

1. Se consideran actividades de interés general las acciones que contribuyan a la mejora de la calidad de vida de las personas y la sociedad en general, y a proteger y conservar el entorno, con el fin de construir una sociedad más justa y solidaria (art. 6.2).

"La nueva Ley reconoce que el voluntariado constituye un puente entre lo personal y lo social, y ese nexo es el que explica la gran diversidad a través de la cual se expresa la acción voluntaria, desde las más informales hasta las altamente estructuradas en organizaciones voluntarias."

b) Contratar las pólizas de seguro adecuadas, cubriendo los riesgos de accidentes, enfermedad y responsabilidad civil por los daños y perjuicios ocasionados a terceros derivados directamente de la acción de solidaridad;

c) Garantizar a las personas que realicen las acciones de solidaridad la realización de dicha actividad en condiciones de seguridad y salud.

Estas entidades podrán entablar acuerdos de colaboración con entidades de voluntariado con el objetivo de promover una acción voluntaria "organizada".

La Ley introduce la figura de las acciones de solidaridad, como novedad, diferenciándola de las actividades de voluntariado, con el fin de reconocer y fomentar las distintas formas de participación ciudadana en el ámbito de la solidaridad. Se trata de actuaciones puntuales o continuadas de carácter altruista, que no requieren de formalidad ni de la estructura propia de las entidades de voluntariado. Se quiere promover con ello un primer contacto con el compromiso social, como paso previo a un voluntariado más organizado y formalizado, como dice en su exposición de motivos.

Las **actividades de voluntariado** son aquellas actuaciones de interés general desarrolladas por personas físicas dentro de una entidad de voluntariado, siempre que se cumplan ciertos requisitos:

- a) Que tengan carácter solidario
- b) Que su realización sea libre y voluntaria, y no tenga su causa en una obligación personal o deber jurídico;
- c) Que su ejecución se realice fuera del ámbito laboral, profesional, mercantil, funcional, o de cualquier otro tipo de relación retribuida;
- d) Que se lleve a cabo sin contraprestación económica o material;

e) Que se desarrollen de forma organizada a través de entidades de voluntariado;

f) Que se traduzca en la realización de acciones concretas y específicas, a través de una entidad de voluntariado.

Las **entidades de voluntariado** son personas jurídicas carentes de ánimo de lucro, que integren o cuenten con personas voluntarias y desarrollen parte o la totalidad de sus actuaciones mediante planes de voluntariado² diseñados y gestionados en el marco de actividades de interés general, que respeten los valores y principios que contempla el art. 7 y se ejecuten en alguno de los ámbitos recogidos en el art. 9. Estos ámbitos pueden ser: voluntariado social, internacional de cooperación al desarrollo; ambiental, cultural, deportivo, de ocio educativo, socio-sanitario, comunitario y vecinal, de protección civil, europeo, "corporativo", digital, intergeneracional, online o virtual, en materia de consumo, educativo, de acogida, en instituciones penitenciarias o cualquier otra actividad voluntaria inspirada en los valores y principios señalados.

Sólo las entidades de voluntariado registradas (Registro de entidades de voluntariado) podrán acceder a subvenciones o ayudas públicas, o celebrar convenios con las administraciones públicas en la materia.

B. Personas destinatarias de la acción voluntaria

Siguiendo el ejemplo de la Ley 45/2015, la nueva ley valenciana también regula la determinación de las personas destinatarias de la acción voluntaria, sus derechos y deberes. Se consideran **personas destinatarias de las actividades de voluntariado** a aquellas personas físicas, grupos de personas o comunidades

2. El Plan de voluntariado es el documento formal que recoge de forma sistematizada la voluntad de la entidad de organizar uno o más programas de voluntariado que complementen el cumplimiento de sus objetivos o coadyuven a ello, contando con la participación de personas voluntarias. Todas las entidades de voluntariado deben contar con un plan de voluntariado, cuyo contenido mínimo será el previsto en el art. 19.3 de la Ley, y tendrán una duración mínima de cinco años.

que reciben los beneficios directos de las actividades realizadas en el marco de los programas y proyectos establecidos por las entidades de voluntariado (art. 10).

C. El fomento del voluntariado

El **fomento del voluntariado** se concretaba en la Ley de 2001 en campañas de difusión y promoción de la acción voluntaria, fomentando la presencia de las entidades de voluntariado en los medios de comunicación públicos, y dando soporte a estas entidades en la formación del voluntariado y con apoyo técnico cuando lo necesitasen, además de subvenciones y ayudas a través de convocatorias o de convenios de colaboración.

La nueva Ley al regular las medidas de fomento del voluntariado comienza señalando que las administraciones públicas promoverán el fomento de la acción voluntaria “en las empresas, universidades y centros educativos, y otras instituciones privadas”, y regula a continuación el “voluntariado corporativo” (art. 31); la promoción del voluntariado desde las universidades (art. 32) y desde los centros de educación secundaria y formación profesional (art. 33).

En cuanto al **voluntariado corporativo**, se señala que toda persona jurídica que no tenga la consideración de entidad del voluntariado podrá promover acciones de solidaridad para sus personas trabajadoras. Si estas acciones de solidaridad pretenden tener continuidad en el tiempo, deberán realizarse en colaboración con alguna entidad de voluntariado (art. 31). El voluntariado corporativo se ha incorporado también, como vimos, como un ámbito de actuación del voluntariado, caracterizado por ser promovido en el ámbito de la empresa, y apoyado por su gerencia, de forma organizada y en un marco estructurado, en el que participan personas empleadas de forma libre, con el fin de contribuir a diversas causas sociales y/o medioambientales (art. 9, k).

La regulación difiere de la prevista en la Ley estatal 45/2015. Por una parte, en aquella no se señala el voluntariado corporativo como un ámbito de actuación del voluntariado. Por otra, al regular el fomento de la acción voluntaria (art. 21), se dice que las empresas, para dar más impulso al voluntariado, podrán promover y participar en programas de voluntariado siempre que las actuaciones que realicen puedan calificarse como de interés general, respeten los valores y principios que inspiran la acción voluntaria y “se incluyan en alguno de los ámbitos de actuación del

voluntariado” (social, cooperación al desarrollo, ambiental, cultural, deportivo, educativo, socio-sanitario, ocio y tiempo libre, comunitario o protección civil). Estas actuaciones de voluntariado de las empresas podrán llevarse a cabo mediante la incorporación de los trabajadores que decidan participar libre y voluntariamente como voluntarios en programas promovidos por entidades de voluntariado en colaboración con la empresa.

La Plataforma de Voluntariat de la Comunitat Valenciana, en su Guía para la elaboración de programas de voluntariado corporativo en la empresa, define éste como una “práctica en la que las empresas fomentan y facilitan la participación activa de su plantilla en actividades solidarias y sociales, en beneficio de la comunidad y el bienestar general (...) El voluntariado corporativo es una manifestación concreta del compromiso de una empresa con la **responsabilidad social**. Al participar en actividades solidarias y comunitarias, las empresas demuestran su compromiso con el bienestar de la sociedad y el medio ambiente, más allá de sus actividades comerciales”, asimismo “Las empresas que participan en actividades de voluntariado corporativo tienden a ser percibidas de manera más favorable por sus clientes, empleados/as y otras partes interesadas. Este compromiso con la comunidad y el bienestar social puede contribuir a construir una imagen de marca sólida y positiva”.

Por último, en cuanto a las medidas de fomento, se mantienen las campañas de difusión y promoción por parte de la Generalitat, fomentando la presencia de las entidades de voluntariado en los medios de comunicación públicos, el apoyo a la formación de las personas voluntarias, la ayuda técnica, las ayudas, subvenciones y la firma de convenios de colaboración con las entidades de voluntariado, y se añaden dos nuevas medidas:

1º Las administraciones públicas valencianas promoverán la incorporación de la actividad de voluntariado corporativo como **criterio social en la adjudicación de los contratos administrativos**, de conformidad con la legislación de contratos del sector público (art. 30.5).

2º Las **personas voluntarias podrán disfrutar**, en los términos y con el alcance que establezcan las administraciones públicas competentes, de **bonificaciones u otros beneficios** que legal o reglamentariamente puedan establecerse como medida de fomento, reconocimiento y valoración social de la acción voluntaria (art. 30.6).