



REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Secretaría

COMISIÓN DE
DERECHOS HUMANOS

CARPETA N° 2397 DE 2017



REPARTIDO N° 796
SEPTIEMBRE DE 2017

PROMOCIÓN DEL VOLUNTARIADO SOCIAL

Se declara de interés general

XLVIIIa. Legislatura

PROYECTO DE LEY

Artículo 1°. (Declaración de interés general).- Declárase de interés general la promoción del voluntariado con fines de bien común. La presente ley tiene por objeto reconocer, definir, regular, promover y facilitar la participación solidaria de los particulares en actuaciones de voluntariado en organizaciones privadas sin fines de lucro.

Artículo 2°. (Definición del término voluntario social).- Se considera voluntario social a la persona física que por su libre elección de forma ocasional o periódica ofrece su tiempo y competencias con fines de bien común, sin percibir remuneración u otra contraprestación, siendo ajena al ámbito de la relación laboral y la seguridad social. Esta ley no comprende el voluntariado con fines políticos partidarios. Los servicios de los voluntarios no podrán ser utilizados para sustituir empleos formales o evadir obligaciones con los trabajadores.

Artículo 3°. (Definición del bien común).- Se entiende por actividades del bien común aquellas que, sin fin de lucro, están dirigidas a crear el conjunto de condiciones sociales que favorecen el desarrollo integral de la comunidad.

Artículo 4°. (Marco de actuación de los voluntarios).- Las actividades de voluntariado social comprendidas en la presente ley son las que desempeñan las personas integradas en organizaciones privadas sin fines de lucro (asociaciones civiles sin fines de lucro, fundaciones o instituciones de educación formal y no formal, cualquiera sea su forma jurídica), que desarrollan acciones de voluntariado en beneficio de familias, comunidades, personas.

Artículo 5°. (Acuerdo de voluntariado).- La relación de las personas voluntarias con las organizaciones privadas en las que se ejerce el voluntariado, deberá formalizarse por escrito en un acuerdo que contemple el alcance de la acción a desempeñar, debiendo constar los datos personales del voluntario.

Para el caso de voluntarios menores de edad, que siempre deberán tener 13 años o más, se estará a lo dispuesto por el Código de la Niñez y la Adolescencia.

Cuando la naturaleza de las actividades a realizar lo demande, la organización podrá exigir un examen psicofísico que deberá contar con el consentimiento expreso y por escrito de la persona aspirante a ser voluntario.

El acuerdo escrito, además de determinar el carácter altruista de la relación, tendrá como mínimo el contenido siguiente:

- A) El conjunto de derechos y deberes que corresponden a ambas partes, que habrá de respetar lo dispuesto en la presente ley.
- B) El contenido de las funciones, actividades y tiempo de dedicación que se compromete a realizar el voluntario.
- C) El proceso de formación que se requiera para el cumplimiento de sus funciones.
- D) La duración del compromiso y las causas y formas de desvinculación por ambas partes.

Artículo 6°. (Del contralor de las actividades de los voluntarios).- Las organizaciones que desarrollen acciones de voluntariado previstas en el artículo 4° de la presente ley, deberán inscribir el acuerdo que celebren con las personas que realicen actividades de

voluntariado en forma periódica, en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en concordancia con lo que establece el artículo 6º de la Ley N° 17.885, de 4 de agosto de 2005. El acuerdo podrá ser dejado sin efecto de común acuerdo o por la rescisión unilateral de cualquiera de las partes, sin necesidad de expresión de causa y en forma escrita.

Artículo 7º. (Derechos del voluntario).- El voluntario tiene los siguientes derechos:

- A) Recibir la información, la formación, la orientación, el apoyo y los recursos necesarios para el ejercicio de las funciones que se le asignen desde el momento de su ingreso a la tarea y durante el desarrollo de su actividad voluntaria.
- B) Respeto a su libertad, dignidad, intimidad, creencias y al tratamiento sin discriminación alguna, así como a la confidencialidad de los datos del voluntario.
- C) Participar en lo que correspondiere, en la organización, elaboración, diseño, ejecución y evaluación de las actividades a desarrollar en la organización en la que se inserte, de acuerdo con sus estatutos o normas de funcionamiento.
- D) Disponer de una identificación que acredite su condición de voluntario emitida por la institución u organización respectiva en la que se desempeñe.
- E) Realizar su actividad en las debidas condiciones de seguridad e higiene en función de la naturaleza y características de la tarea.
- F) Estar cubierto por un seguro de accidente de trabajo y enfermedades profesionales en el desarrollo de sus tareas a cargo de la institución que lo recibe como voluntario, en el caso de tareas de construcción y afines alcanzadas por la Ley N° 14.411, de 7 de agosto de 1975. El Banco de Seguros del Estado instrumentará una línea especial con carácter promocional, en virtud del interés social de la actividad que es objeto de la presente ley.
- G) Ser reconocido por el valor social de su contribución.
- H) Certificación de su actuación.
 - I) Realizar su actuación en el marco de los derechos que se deriven de la presente ley.
- J) Ser reembolsado por los gastos realizados en el desempeño de sus actividades y que estén debidamente justificados con los comprobantes respectivos.

Artículo 8º. (Obligaciones del voluntario).- Son obligaciones del voluntario:

- A) Cumplir con los compromisos adquiridos en el acuerdo respectivo y con el ordenamiento jurídico vigente, así como con los compromisos asumidos con las entidades públicas o privadas con las que se relacione en sus acciones.
- B) Rechazar cualquier contraprestación económica o equivalente, por parte del beneficiario o de otras personas relacionadas con su acción.
- C) Respetar los derechos, la libertad, la dignidad, la intimidad y las creencias de las personas o grupos a los que dirige su actividad.
- D) Participar en las actividades formativas previstas por la organización, necesarias para el ejercicio de su tarea.

- E) Utilizar adecuadamente los recursos materiales que ponga a su disposición la organización a la que se vincula y efectuar la rendición de cuentas correspondiente al finalizar la tarea asignada.
- F) Informar a la organización, con la antelación que acordaren, su inasistencia a las actividades o su decisión de renunciar a sus tareas, con el objeto de adoptar las medidas necesarias para evitar un perjuicio en la labor encomendada.
- G) Actuar en forma diligente y solidaria.

Artículo 9°. (De la promoción del voluntariado por el Estado).- El Estado promoverá el voluntariado mediante campañas o programas de información, educación, divulgación y reconocimiento de las actividades de voluntariado.

Artículo 10. (Conmemoraciones).- Se establece el último fin de semana del mes de abril de cada año como fecha de la Celebración Nacional del Voluntariado Juvenil y el 5 de diciembre de cada año como el "Día Nacional del Voluntario", en coincidencia con el "Día Internacional de los Voluntarios para el Desarrollo Económico y Social" establecido por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Artículo 11. (De la práctica ocasional de actividades de voluntariado).- Las actividades que revisten características de voluntariado pero son realizadas en forma ocasional, no tienen obligación de registrarse ni corresponde la contratación de seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, salvo el caso establecido en el literal F del artículo 7°. Se consideran voluntarios ocasionales a los que realizan actividad de voluntariado en forma esporádica y sin continuidad.

Artículo 12. (Disposiciones transitorias).- Las organizaciones sociales sin fines de lucro referidas en el artículo 4° de la presente ley que a la fecha de su promulgación desarrollen actividades con voluntarios, dispondrán de un plazo de 180 (ciento ochenta días) para inscribir los acuerdos de voluntariado en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Montevideo, 8 de setiembre de 2017

GLORIA RODRÍGUEZ
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
CECILIA EGUILUZ
REPRESENTANTE POR SALTO
MERCEDES SANTALLA
REPRESENTANTE POR COLONIA
BERTA SANSEVERINO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En los últimos tiempos, el desarrollo de la tecnología, la libertad de prensa, la libertad de expresión de pensamiento y las diferentes formas de transmisión de la información han permitido niveles de comunicación y de interacción social inimaginables muy poco tiempo atrás.

Estos cambios han incorporado nuevas formas de relaciones sociales que se agregan a los marcos identitarios tradicionales como el Estado, la familia o los sindicatos. En efecto, las organizaciones sociales que emergen desde la sociedad civil, constituidas en torno a diferentes demandas o reclamos de diversa naturaleza y alcance, enriquecen la vida social y generan nuevas redes sociales que fortalecen nuevos centros de referencia de socialización y de generación de valores y modelos de convivencia social.

Las diversas demandas y problemáticas que enfrentan los gobiernos actuales no pueden ser abordadas exclusivamente por el aparato estatal por lo que es necesario el involucramiento y la dinámica de otros actores sociales que puedan responder adecuadamente a las necesidades que surgen de la vida social.

De esta manera surgen las organizaciones sociales, las que trabajan desde la proximidad y la atención a las personas y sus problemas.

Por tanto, el moderno Estado de Derecho debe incorporar a su ordenamiento jurídico la regulación de las actuaciones de los ciudadanos que se agrupan para satisfacer demandas e intereses sociales diversos, asumiendo que la satisfacción de los mismos ha dejado de ser considerada como una responsabilidad exclusiva del Estado para convertirse en una tarea compartida entre el Estado y la sociedad civil organizada.

Desde las organizaciones de la sociedad civil surgen iniciativas de acción social que implican el trabajo voluntario de un importante número de ciudadanos que prestan su tiempo y energía en forma gratuita para impulsar acciones destinadas a dar respuesta a diversas demandas sociales de escala local.

"Una sociedad viva necesita constantemente innovadores independientes y audaces. La imaginación y la experimentación de nuevas respuestas a los problemas nuevos revisten una importancia vital. El principal activo de las entidades no lucrativas, como agentes innovadores de integración social, es el capital humano. La base de su estructura no es el patrimonio ni la gestión. Su raíz es la creatividad, la capacidad de adhesión, la iniciativa e ilusión de las personas, que también hoy se reconoce como el agente y factor determinante del desarrollo integral en el mundo de la producción y el mercado. Suscitan y potencian voluntades humanas. En una palabra crean recursos sociales, los más preciosos para incrementar el desarrollo social". (Cabra de Luna, M.; 1999, 102)

El voluntariado debe distinguirse del "voluntarismo", entendido este último como la acción individual, aislada y esporádica que, aunque bien intencionada, resulta poco eficaz. Por ello debe promoverse el voluntariado, que es la actividad que canaliza la energía del ciudadano hacia las organizaciones, tanto privadas como públicas, con capacidad para aprovechar sinérgicamente el esfuerzo, el entusiasmo y la dedicación de los voluntarios.

Para fortalecer el papel de los voluntarios es necesario generar un marco normativo que proteja y consagre los derechos de los voluntarios, así como permitir un papel más activo de estos mediante la mayor participación en el diseño y ejecución de las políticas públicas sociales.

Abordar legislativamente desde el Estado esta tarea supone, en primer lugar, garantizar la libertad de los ciudadanos para expresar su compromiso solidario a través de los cauces que mejor se acomoden a sus más íntimas motivaciones. En segundo lugar, implica, como se ha dicho anteriormente, la obligación del Estado de reconocer, promover e impulsar eficazmente la acción voluntaria en sus diversas modalidades.

Es evidente que el Estado no puede responder adecuadamente ante la multiplicidad de demandas y tareas que surgen en el seno de la sociedad. La burocratización y la lentitud de los aparatos estatales, entre otras causas, muchas veces no permite u obstaculiza la atención oportuna ante el aumento creciente de las demandas sociales.

Si bien el tercer sector se encuentra en desventaja con respecto al Estado en relación a los recursos económicos disponibles, por otro lado tiene la posibilidad de tomar decisiones y actuar con metodologías de trabajo de manera mucho más independiente y ágil. La flexibilidad de las organizaciones sociales permite un dinamismo que habilita una rápida adaptación a los cambios de grupos específicos y de la sociedad en general.

De esta manera las organizaciones sociales de la sociedad civil cumplen un papel de corresponsabilidad, reconociendo que la responsabilidad última de la satisfacción de los derechos sociales de los ciudadanos es inherente a los organismos estatales. Esa función que cumplen las organizaciones sociales sin fines de lucro, la desarrollan en algunos casos con personas que ofrecen su tiempo y esfuerzo en forma voluntaria.

La existencia del voluntariado en el sector privado plantea la necesidad de que el orden jurídico reconozca esta realidad y establezca un marco normativo que defina derechos y deberes así como el contenido, alcance y límites de quienes desarrollan esta actividad no remunerada.

En el proceso de elaboración del proyecto de ley se mantuvo un intercambio con la Mesa Nacional de Diálogo sobre Voluntariado y Compromiso Social; este colectivo de organizaciones sociales aportó ideas y sugerencias, así como nos permitió conocer con mayor detalle el campo de actividad del voluntariado social para ajustar los criterios normativos a la realidad de nuestra sociedad. De cualquier forma las soluciones normativas incluidas en el proyecto de ley que se presenta son de nuestra exclusiva responsabilidad.

El proyecto de ley que se presenta recoge los criterios comúnmente aceptados como definitorios de la actividad de voluntariado, es decir el carácter altruista y solidario de la actividad, el hecho de que la actividad se realice en el marco de la libertad del voluntario, la gratuidad que implica la inexistencia de una contraprestación económica de ningún tipo y, finalmente, que se realice a través de una organización pública o privada sin fines de lucro.

También se ha tomado como referencia la Ley N° 17.885, de 4 de agosto de 2005, que regula el voluntariado en el sector público. De este modo se completa el proceso de regulación y amparo legal a la actividad de los voluntarios en los diferentes campos de actividad, ya sea en el Estado como en las organizaciones sociales.

Este proyecto de ley contempla, por tanto, la regulación del voluntariado organizado en el campo de las organizaciones sociales, es decir el que se desarrolla dentro del ámbito de una entidad privada, excluyendo las actuaciones aisladas o esporádicas realizadas por razones de amistad, benevolencia o buena vecindad.

La normativa también debe evitar que estas formas de relacionamiento gratuito no se conviertan en una forma encubierta de eludir vínculos laborales correspondientes a

actividades que deben ser remuneradas y protegidas de acuerdo a las normas del Derecho Laboral vigente.

Es por eso que la acción voluntaria queda, en este proyecto de ley, completamente deslindada de cualquier forma de prestación de servicios retribuida, ya sea cívica, laboral, funcionarial o mercantil.

Esta diferenciación entre voluntario y trabajador asalariado se afianza además con el establecimiento de un amplio cuadro de derechos y deberes de los voluntarios, que debe respetarse y ser observado por las organizaciones sociales y los voluntarios, constituyendo así la referencia obligada ante cualquier conflicto que pudiera surgir entre unas y otros.

El proyecto de ley que se presenta no distingue donde la realidad no lo ha hecho y contempla al voluntariado en toda su diversidad, sin acuñar nuevas terminologías que en nada contribuirían a clarificar el ya de por sí complejo y rico panorama de las heterogéneas formas de voluntariado.

En consecuencia, cualquier organización, pública o privada, que cumpla los requisitos señalados en este proyecto de ley (carecer de ánimo de lucro, estar legalmente constituida, tener personalidad jurídica propia y realizar programas en el marco de las actividades de interés general que el propio texto menciona) puede contar con la colaboración de voluntarios, quedando entonces sometida, respecto de ellos, al régimen jurídico establecido en el presente proyecto que se presenta.

Montevideo, 8 de setiembre de 2017

GLORIA RODRÍGUEZ
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
CECILIA EGUILUZ
REPRESENTANTE POR SALTO
MERCEDES SANTALLA
REPRESENTANTE POR COLONIA
BERTA SANSEVERINO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO

≠