

IP 2/05

Informe Previo sobre el Proyecto de Decreto de
desarrollo de la Ley de Fundaciones de Castilla y
León

Fecha de aprobación:
Pleno 23 de febrero de 2005



Informe Previo 2/05

sobre el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Fundaciones de Castilla y León

Con fecha de 28 de enero de 2005 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Castilla y León solicitud de informe previo sobre el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Fundaciones de Castilla y León, por trámite ordinario, conforme a lo establecido en el artículo 35 del Decreto 2/1992, de 16 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES.

Dicha solicitud, realizada por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial de la Junta de Castilla y León, se acompaña del Proyecto de Decreto objeto de informe y de la documentación que ha servido para su elaboración.

La elaboración de este informe previo fue realizada por la Comisión de Inversiones e Infraestructuras del CES en su reunión del día 9 de febrero de 2005, siendo posteriormente remitido a la Comisión Permanente que, después de su deliberación en su reunión del día 18 de febrero de 2005, acordó elevarlo al Pleno que lo aprobó el día 23 de febrero de 2005.

Antecedentes

El artículo 32.1.27 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León atribuye a la Comunidad Autónoma competencia exclusiva en materia de Fundaciones que desarrollen principalmente sus funciones en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de las competencias que el artículo 149 de la Constitución Española reserva al Estado, que en relación con las fundaciones se concretan en el establecimiento de las condiciones básicas del derecho de fundación, en la regulación de los aspectos civiles, procesales y mercantiles, así como las cuestiones referidas a la Hacienda Pública.

Ya en 1996 se crea en Castilla y León el Registro de Fundaciones, por medio del Decreto 121/1996, de 9 de mayo. Este Registro será único y en él se inscribirán todas las entidades de esta naturaleza que desarrollen sus actividades y cumplan sus fines en Castilla y León. Este



Decreto es derogado por el Proyecto de Decreto que se informa, según su Disposición Derogatoria única.

En 2002, se elaboró y aprobó la Ley 13/2002, de 15 de julio, de Fundaciones de Castilla y León, que fue informada con carácter previo por este Consejo (IP 3/01). Esta Ley dota a la Comunidad Autónoma de una regulación propia, con rango legal, sobre Fundaciones

En el ámbito estatal, y en ese mismo año, se aprobó la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, estableciéndose así un marco normativo capaz de solucionar la dispersa normativa y que a su vez permita una distribución más clara entre las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas. Así, la Disposición final primera de la citada Ley establece qué preceptos de la misma son de aplicación general para todas las fundaciones tanto autonómicas como estatales, aclarando que el resto de los preceptos no mencionados serán de aplicación solo en las fundaciones de competencia estatal.

Esta normativa estatal ha llevado a establecer ciertas modificaciones en la norma autonómica. Así, la Ley 12/2003, de 3 de octubre, modifica el artículo 14 de la Ley 13/2002, de 15 de julio, de Fundaciones de Castilla y León.

La propia Ley 13/2002, de 15 de julio, de Fundaciones de Castilla y León prevé la existencia de un posterior desarrollo reglamentario, con respecto a algunos de sus contenidos que son los siguientes:

- La determinación de cuales será los órganos de la Administración Autonómica a los que corresponde el ejercicio de las funciones y competencias de Protectorado de la Fundaciones (artículo 32.2)
- La organización y funcionamiento del Registro de Fundaciones de Castilla y León (artículo 36.5)
- El porcentaje de las rentas e ingresos de las Fundaciones que como máximo pueden destinarse a sufragar los gastos del Patronato (artículo 13.2)

Por último, cabe mencionar como antecedentes a este Proyecto de Decreto, el Decreto 39/2004, de 22 de abril, por el que se regula la Obra Social de las Cajas de Ahorro de Castilla y León, por su relación con las Fundaciones que gestionan la obra social de las cajas de ahorro,



a las que se hace referencia en el capítulo X del Reglamento de Fundaciones de Castilla y León que aprueba el Proyecto de Decreto que se informa.

Observaciones Generales

Primera.- El Proyecto de Decreto que se informa consta de un único artículo, por el que se aprueba el Reglamento de Fundaciones de Castilla y León (que se incluye como anexo); tres Disposiciones Adicionales, una Disposición Transitoria, una Disposición Derogatoria y dos Disposiciones Finales

Segunda.- El Reglamento de Fundaciones, que aparece en el anexo, consta de cuarenta y tres artículos agrupados en once Capítulos, que se titulan con las siguientes rúbricas:

- Capítulo I: Disposiciones Generales.
- Capítulo II: Constitución de Fundaciones en Castilla y León.
- Capítulo III: Gobierno de la Fundación.
- Capítulo IV: Patrimonio de la Fundación.
- Capítulo V: Modificación de los Estatutos de las Fundaciones.
- Capítulo VI: Fusión y absorción de Fundaciones.
- Capítulo VII: Extinción y Liquidación de Fundaciones.
- Capítulo VIII: El Protectorado.
- Capítulo IX: El Registro de Fundaciones de Castilla y León.
- Capítulo X: Fundaciones que gestionen la obra social de las Cajas de Ahorro de Castilla y León.
- Capítulo XI: Fundaciones del sector público de Castilla y León.

Tercera.- Según las Disposiciones Adicionales Primera y Segunda del Reglamento, el ejercicio de las funciones y competencias de Protectorado de las Fundaciones que realizan sus actividades preferentemente en Castilla y León, así como de Registro de Fundaciones de Castilla y León, se atribuye a la Dirección General del Secretariado de la Junta y Relaciones Institucionales de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial.



Cuarta.- Cabe destacar, que además de los extremos que la propia Ley 13/2002, de 15 de julio, de Fundaciones de Castilla y León remite a un posterior desarrollo reglamentario, el Reglamento de Fundaciones, que se anexa al Proyecto de Decreto que se informa, aborda otros asuntos, como por ejemplo las fundaciones extranjeras que pretendan realizar sus actividades de forma principal o estable en Castilla y León o la situación de las fundaciones en proceso de formación, entre otros, todos ellos tratados en el ámbito estatal, en la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.

Quinta.- El Reglamento de Fundaciones que aprueba este Proyecto de Decreto, viene a sustituir al aprobado por Decreto 121/1996, de 9 de mayo, teniendo presentes tanto la legislación estatal (Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones), como la legislación autonómica sobre fundaciones (Ley 13/2002, de 15 de julio, de Fundaciones de Castilla y León).

Observaciones Particulares

Primera.- La remisión que se hace en el artículo 4.2 del Reglamento al artículo 9 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, debería hacer referencia al 10, que es en el que se regula el contenido mínimo del documento notarial (escritura) de constitución de una Fundación.

Segunda.- Conforme al artículo 7.6 de la Ley 13/2002, de 15 de julio, de Fundaciones de Castilla y León, en el artículo 4.3 del Reglamento, donde dice "...se acordará la inscripción en el Registro de Fundaciones..." debería decir para mayor claridad "...el Encargado del Registro acordará la inscripción en el Registro de Fundaciones...", como así establece el artículo 31.1 del propio Reglamento.

Tercera.- En cuanto a la responsabilidad de los patronos e impugnación de los acuerdos el artículo 16 de la propia Ley 13/2002, de 15 de julio, de Fundaciones, establece que los patronos responderán de su gestión en los términos que la legislación estatal que sea de aplicación establezca. La legislación estatal (art. 17 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones) establece que la acción de responsabilidad de los patronos se entablará, ante la autoridad judicial y en nombre de la fundación, entre otros, por los patronos disidentes y



ausentes de la reunión en que se adoptó el acuerdo, en los términos del artículo 17.2 de la propia Ley estatal.

En base a todo lo expuesto, parece oportuno que en el artículo 10.2 del Reglamento, cuando los indicios apuntan que se han adoptado acuerdos o realizado actos por el Patronato que pudieren ser contrarios a los preceptos legales o estatutarios por los que se rige la Fundación, además de conceder la potestad para iniciar el procedimiento para la determinación, conocimiento y comprobación de los hechos y circunstancias que concurran al Protectorado, también debería concederse ésta a los patronos disidentes y ausentes de la reunión en que se adoptaron los citados acuerdos o actuaciones, ya que éstos, según la Ley estatal, si que pueden exigir la responsabilidad judicialmente.

Cuarta.- En la observación particular segunda del Informe a Iniciativa propia 3/01 del CES, por el que se informaba el Anteproyecto de Ley de Fundaciones de Castilla y León, se consideraba que el porcentaje de las rentas e ingresos de las Fundaciones que como máximo puedan destinarse a sufragar los gastos del Patronato, que no tenga en cuenta la actividad, años transcurridos, volumen global de los ingresos o rentas, puede resultar totalmente inadecuado en periodos de escaso volumen de ingresos, así como en los periodos de puesta en marcha, etc.

Se considera necesario insistir en el presente informe que el citado porcentaje, regulado en el artículo 12 del Reglamento, debería tener en cuenta circunstancias como la actividad desarrollada o si la fundación se encuentra en periodos de menores ingresos, como puede ocurrir en el momento de puesta en marcha de la misma, además de que sería conveniente que dicho porcentaje no sobrepasara los límites que se establezcan en el desarrollo reglamentario de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.

Quinta.- El artículo 18.1 del Reglamento es una copia literal del artículo 19.5 de la Ley 13/2002, de 15 de Julio, de Fundaciones de Castilla y León, lo que supone la aplicación de una dudosa técnica normativa. Además, si se tiene en cuenta que sólo precisan desarrollo reglamentario aquellos aspectos en los que el texto legal es insuficiente para su aplicación, no parece apropiado que se repitan literalmente algunos preceptos no aportando nada novedoso para la aplicación de la ley.



Conclusiones y Recomendaciones

Primera.- Se valora positivamente la unificación en un solo órgano del ejercicio de las funciones y facultades de que dispone la Administración de Castilla y León en materia de fundaciones, pretendiendo con ello facilitar las relaciones del sector con la Administración, eliminando multitud de trámites y ofreciendo un interlocutor único.

Asimismo, se valora positivamente la agilización de los trámites administrativos de autorización y de inscripción en el Registro de Fundaciones, facilitando así el propio funcionamiento de las fundaciones.

Segunda.- Dados los fines de interés general de las fundaciones, parece necesario que éstas actúen y se gestionen con la mayor transparencia e independencia, tanto si son de carácter público como privado.

El Registro deberá ejercer sus funciones con garantía de unidad de criterio en aplicación de la Ley.

Tercera.- El artículo 6.2 de la Ley 13/2002, de 15 de julio, de Fundaciones de Castilla y León, dota a la Administración de la Comunidad de Castilla y León, o entidades del sector público autonómico, de competencia para crear una Fundación, previa autorización de la Junta de Castilla y León, que determinará las condiciones y limitaciones que deba cumplir la creación de la persona jurídica fundacional, mientras que es en el presente Reglamento donde se definen las Fundaciones del sector público de Castilla y León .

Parecería más oportuno que la definición de Fundación del sector público autonómico esté contenida en una norma con rango de ley, así como los aspectos básicos de su régimen jurídico, ya que el Reglamento solo debe desarrollar y aplicar las disposiciones de la norma legal, como ya se apuntó anteriormente.

Cuarta.- Para mayor claridad del propio texto que se informa, sería necesario que en las referencias que se hacen a lo largo del texto de la norma a la “Ley” de una forma genérica se aclarara si la remisión se refiere a la legislación autonómica (Ley 13/2002, de 15 de julio, de



Fundaciones de Castilla y León) o a la legislación estatal (Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones).

Quinta.- El CES estima necesario que se fije el plazo al que hace referencia la Disposición Transitoria, según la cual, las funciones de Protectorado y Registro de Fundaciones de Castilla y León serán ejercidas por los órganos que las tenían atribuidas a la entrada en vigor del Decreto, hasta que la Dirección General del Secretariado de la Junta y Relaciones Institucionales de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial disponga de los medios personales y materiales necesarios.

Sexta.- Se deben establecer, a la mayor brevedad posible, los mecanismos de coordinación, a los que hace referencia el artículo 36 del Reglamento, que posibilitarán la integración, en una sección de denominaciones del Registro de Fundaciones de competencia estatal, de los datos sobre la denominación de las fundaciones ya inscritas en los Registros Autonómicos, evitando así confusiones o duplicidades en la denominación de las fundaciones.

Esta coordinación no sólo debería afectar a la denominación de las fundaciones, sino también a otros aspectos, como por ejemplo dotaciones, miembros del patronato, etc, de modo que se facilite el acceso a la información por parte de los ciudadanos interesados, según lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Séptima.- Sería aconsejable tener en cuenta que, en el caso de pequeñas enajenaciones o gravámenes de elementos patrimoniales de fundaciones de menor entidad, no fuera necesaria la indicación del destino previsto del importe o bienes sustitutivos que se obtengan en su caso, facilitando así una mayor flexibilidad para estas fundaciones.

Valladolid, 23 de febrero de 2005

El Presidente

El Secretario General

Fdo.: José Luis Díez Hoces de la Guardia

Fdo.: José Carlos Rodríguez Fernández