

**Dictamen núm. 10/2006, relatiu al Projecte de decret de regulació del Registre Únic de Fundacions de la comunitat autònoma de les Illes Balears i d'organització de l'exercici del Protectorat**

**Dictamen núm. 10/2006, relatiu al Projecte de decret de regulació del Registre Únic de Fundacions de la comunitat autònoma de les Illes Balears i d'organització de l'exercici del Protectorat**

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

## **DICTAMEN**

### **I. Antecedents**

**Primer.** El dia 7 de setembre té entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen –pel procediment ordinari– de la Conselleria de Presidència i Esports en relació amb el Projecte de decret de regulació del Registre Únic de Fundacions de la comunitat autònoma de les Illes Balears i d'organització de l'exercici del Protectorat. Atès que la sol·licitud és incompleta, el dia 8 de setembre, la Secretaria General del CES sol·licita a la Conselleria de Presidència i Esports que trameti la documentació de l'expedient en suport informàtic, en compliment de la disposició addicional primera del Reglament d'organització i funcionament del CES. La tramesa per part de la conselleria es completa el dia 12 de setembre.

L'expedient tramés conté els documents següents:

- Decret 45/1998, de 14 d'abril, de creació i regulació del Registre Únic de Fundacions de la comunitat autònoma de les Illes Balears i d'organització de l'exercici del Protectorat
- Memòria del director general de Relacions Europees i d'Entitats Jurídiques i estudi econòmic
- Resolució de la consellera de Presidència i Esports de 25 d'abril de 2005, per la qual s'ordena l'inici de l'expedient d'elaboració del Decret de modificació del Decret 45/1998
- Primer esborrany de l'avantprojecte de decret
- Còpia dels escrits tramesos a les conselleries relacionades amb l'avantprojecte de Decret perquè hi presentin suggeriments i observacions
- Observacions i suggeriments presentats per les diferents conselleries
- Sol·licitud de l'informe a l'Advocacia de la comunitat autònoma sobre la incompatibilitat entre el càrrec de titular del Protectorat de fundacions i la de membre del Patronat d'una fundació
- Informe de l'Advocacia sobre la incompatibilitat entre el càrrec de titular del Protectorat de fundacions i la de membre del Patronat d'una fundació
- Estudi sobre els suggeriments i observacions presentats per les diferents conselleries
- Segon esborrany de l'Avantprojecte de decret, que incorpora alguns dels suggeriments fets per les conselleries
- Tramesa a totes les fundacions inscrites en el Registre Únic de Fundacions de les Illes Balears (fase de participació ciutadana)
- Resolució de la consellera de Presidència i Esports, de 16 de juny de 2006, per la qual se sotmet a l'audiència dels ciutadans l'esborrany de l'Avantprojecte de decret (BOIB núm. 90, de 27 de juny de 2006)
- Al·legacions presentades pels ciutadans

- Estudi de les al·legacions presentades pels ciutadans en el tràmit d'audiència
- Tercer esborrany de l' Avantprojecte de decret, que incorpora alguns dels suggeriments fets pels ciutadans
- Informe preceptiu del servei jurídic de la Conselleria de Presidència i Esports, que incorpora algunes observacions com a millores de tècnica jurídica
- Informe preceptiu del secretari general de la Conselleria de Presidència i Esports
- Taula d'equivalències (Decret 45/1998 i Avantprojecte de decret)
- Annex, format per dos documents: d'una banda, la legislació consultada per a l'elaboració de l'Avantprojecte i el Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament del Registre de Fundacions de competència estatal.

**Segon.** El dia 12 de setembre, la sol·licitud és comunicada a tots els consellers del CES i a organitzacions no representades en el Consell perquè trametin, si ho consideren oportú, les observacions o comentaris corresponents. Responen a la tramesa l'organització CAEB, integrada en el CES i la fundació CARITAS i "La Caixa", organitzacions que no hi estan representades.

**Tercer.** D'acord amb l'article 24.d) del Reglament d'organització i funcionament del CES, la Comissió Permanent designa, en la sessió que té lloc el 20 de setembre de 2006, una comissió *ad hoc*, formada per les comissions de treball d'Economia, Desenvolupament Regional i Medi Ambient i d'Àrea Social perquè aprovi la proposta de dictamen. D'altra banda, en la sessió del Ple que té lloc el dia 27 de setembre de 2006, la Secretaria General informa sobre la sol·licitud de dictamen i s'acorda la delegació en la Comissió Permanent per a la seva aprovació.

**Quart.** La comissió de treball es reuneix el dia 6 d'octubre i aprova una Proposta de dictamen. D'acord amb la delegació feta pel Ple, la Comissió Permanent aprova, finalment, el dictamen en la sessió extraordinària que té lloc el dia 11 d'octubre de 2006.

## II. Contingut del projecte de decret

El Projecte de decret que se sotmet al parer d'aquest Consell pretén substituir el Decret 45/1998, que regulava la mateixa qüestió, atesos els canvis en la regulació sobre fundacions, els buits observats en aquesta regulació i els successius canvis d'adscripció del Registre com a conseqüència de les modificacions estructurals de les conselleries del Govern i l'establiment de les estructures orgàniques corresponents.

El Projecte de decret conté un preàmbul (tot i que no consta així formalment), 37 articles, estructurats en 3 títols, dues disposicions addicionals, una disposició derogatòria única i dues disposicions finals:

- Pel que fa al preàmbul, exposa el marc normatiu en què s'inserirà la norma i justifica els motius per a la seva elaboració.
- El Títol I, "Registre Únic de Fundacions de les Illes Balears" (articles 1 a 20) regula, en quatre capítols, els aspectes generals d'aquest Registre, la seva organització, funcionament i règim jurídic, n'estableix altres funcions i recull els principis registrals.

- El Títol II, “Els protectorats” (articles 21 a 36) estableix, en quatre capítols, l’organització i atribucions del protectorat de la comunitat autònoma, el seu règim jurídic, i regula la Comissió Tècnica de col·laboració entre protectorats i la col·laboració entre les conselleries que tinguin atribuït un protectorat i d’aquestes amb el Registre Únic de Fundacions.
- El Títol III, “Documentació comptable” (article 37) es constitueix d’un sol capítol, que conté un article, dedicat a la documentació comptable que han de prestar les fundacions al protectorat.
- La disposició addicional primera indica les conselleries del Govern que tenen atribuït l’exercici del protectorat. D’altra banda, la disposició addicional segona estableix l’aplicació, en tot el que no reguli el Decret, de la regulació estatal sobre fundacions.
- La disposició derogatòria estableix la derogació de totes les disposicions de rang igual o inferior que s’oposin o contradiguin al Decret i, de manera expressa, el Decret 45/1998.
- Finalment, la disposició final primera faculta el conseller competent per dictar les corresponents disposicions de desenvolupament i la disposició final segona preveu l’entrada en vigor del Decret el dia següent de la seva publicació en el Butlletí Oficial.

### III. Observacions generals

I. Les característiques pròpies de les fundacions fan aconsellable que des del CES es faci una breu referència al concepte, tipus i requisits d'aquests ens: segons el Centre Europeu de Fundacions<sup>1</sup>, una fundació és “una organització no governamental, no lucrativa, donant de recursos o executora de projectes que financen tercers, sotmesa a un determinat règim legal, que compta amb un patrimoni propi i/o una font regular d'ingressos i es regeix pel seu propi patronat. Es crea per mantenir o recolzar activitats que serveixin a l'interès general, activitats de molts diferents tipus, a saber: socials, docents, culturals, filantròpiques, religioses, etc.”. Pel que fa als tipus de fundacions, hi ha diversos criteris per a la distinció: segons els seus objectius (assistencials, culturals, docents, laborals, etc.), segons el seu àmbit territorial (àmbit autonòmic, estatal, internacional), en funció del seu patrimoni (dotacionals -amb patrimoni inicial suficient per assolir el fi-, gerencials -amb patrimoni suficient per subsistir però no necessàriament per assolir el fi-) o en funció del caràcter privat o públic del fundador (fundacions d'origen privat o d'origen públic). En els darrers anys han aparegut de manera significativa dos nous tipus de fundacions: les corporatives, que sorgeixen de la consciència de responsabilitat social de les empreses, i les comunitàries, de caràcter social, enfocades a afrontar reptes de llarg termini en una comunitat i a aportar solucions per a necessitats immediates.

D'altra banda, la majoria de la doctrina veu en les fundacions un seguit de trets característics que les diferencien d'altres entitats no lucratives:

---

<sup>1</sup> Tal i com afirma I. Camuñas Solís, president de l'*Asociación Española de Fundaciones*, en l'article “Present i futur del món fundacional en el nostre país”, inclòs en el núm. 47 de l'*Revista econòmica de Catalunya*

- **Naturalesa privada:** les fundacions provenen d'un patrimoni privat i neixen de l'acte de voluntat d'un particular.
  
- **Vocació de servei a la comunitat:** els seus fins i objectius tenen rellevància general i contribueixen a desenvolupar accions en benefici de la societat.
  
- **Beneficis no distribuïbles,** la qual cosa no es contradiu amb el desenvolupament d'activitats empresarials sempre que es conservin el seu interès general i la seva finalitat altruista.
  
- **Exercici d'una solidaritat voluntària,** expressió d'un altruisme cívic.

Pel que fa als elements necessaris per a l'existència d'una fundació, cal recordar que aquests són sis: patrimoni, gestió autònoma d'aquest, afectació a fins de caràcter general, personalitat jurídica pròpia, absència d'ànim de lucre i l'autoritat civil (protectorat) encarregada de controlar que no hi ha ànim de lucre i que el patrimoni es gestiona de manera autònoma.

II. Les fundacions estan adquirint una importància creixent en la nostra societat, tenint en compte que, dia a dia, s'incrementa el seu nombre, es diversifiquen les seves actuacions i que han esdevingut matèria estratègica per als poders públics, ateses les seves peculiaritats quant a la seva naturalesa, organització interna i el règim fiscal -intern i dels donatius- i atès que l'Administració Pública realitza una part important de la seva activitat de foment a través d'instruments fiscals.



La importància econòmica del sector és difícil de mesurar, tot i que hi ha estudis relativament recents que en fan una aproximació<sup>2</sup>. Si partim de la base que la tasca de comptabilitzar és complexa degut a les diferents concepcions de sector no lucratiu – i que, per tant, l’anàlisi quantitativa presenta dificultats-, s’han comparat les seves despeses, ingressos i actius. També s’han comparat - atès que amb l’anàlisi de despeses i ingressos no es tenen en compte magnituds no monetàries- indicadors com la imputació del cost del treball voluntari i l’ocupació generada pel sector de les fundacions. Tot això, sense amagar les dificultats metodològiques que impedeixen fer en un estudi afirmacions categòriques, indica que el pes econòmic del sector és rellevant, i, sobretot , si s’hi inclouen les fundacions de les caixes d’estalvis.

**III.** En relació amb el marc normatiu de les fundacions a les Illes Balears, cal esmentar que l'article 10.29 de l'Estatut d'autonomia estableix la competència exclusiva de la comunitat autònoma en matèria de “fundacions que desenvolupin fonamentalment les seves funcions a la comunitat autònoma”, competència que, de moment, no s’ha exercit en la mesura en què no s’ha dictat una llei autonòmica sobre la matèria, la qual cosa consideram que seria convenient. L’any 1998 es va dictar el Decret sobre el Registre Únic de Fundacions i l’exercici del protectorat, norma que aquest Projecte de decret preveu substituir. Les normes de referència són, doncs, estatals: a banda de la Constitució Espanyola i la Llei orgànica 1/2002, de 22 de març, reguladora del dret d’associació, les principals normes en matèria de fundacions són: la Llei 50/2002, de 26 de desembre, de fundacions; la Llei 49/2002, de 23 de desembre, de règim fiscal de les entitats sense fins lucratius i dels incentius fiscals al mecenatge; el Reial Decret 1337/2005, d’11 de novembre, pel qual

---

<sup>2</sup> Es tracta de dos estudis realitzats pel *Centro de Fundaciones: La realidad de las fundaciones en España*, que fa servir dades de 1997, i *El sector no lucrativo en España*, que fa servir dades referents a 1995.

s'aprova el Reglament de fundacions de competència estatal; el Reial decret 1270/2003, de 10 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament per a l'aplicació del règim fiscal de les entitats sense fins lucratius i dels incentius fiscals al mecenatge; i el Reial Decret 384/1996, d'1 de març, del Registre de Fundacions de competència estatal.

## IV. Observacions particulars

I. Aquest CES fa una valoració positiva general sobre la tramitació de l'expedient per part de la Conselleria de Presidència i Esports. De manera especial es destaca el respecte escrupolós dels principis d'audiència i participació i, pel que fa a la tramesa al CES, el seguiment rigorós de la Llei 10/2000, de 30 de novembre del CES i del Reglament d'organització i funcionament, aprovat pel Decret 128/2001, de 9 de novembre.

II. Pel que fa al títol I, "Registre Únic de Fundacions de les Illes Balears", aquest CES fa, en general, una valoració positiva sobre la seva estructura i contingut. No obstant, hi ha algunes qüestions que podrien ser susceptibles de millora, com són:

- Creim que, des del punt de vista organitzatiu, seria recomanable que es poguessin realitzar inscripcions des de les illes de Menorca, Eivissa i Formentera, tenint en compte la realitat territorial d'aquesta comunitat autònoma i la preponderància de Mallorca sobre la resta d'illes pel que fa a l'establiment de seus per realitzar gestions i tràmits burocràtics exigits per la pròpia Administració en l'àmbit de tota la comunitat. Consideram que aquest fet no només no constituiria una fissura en la unitat del Registre sinó que afavoriria el compliment del Decret i reduiria els costos que han de suportar els ciutadans i ens de les illes esmentades.

- D'altra banda, hem advertit que el Projecte de decret no disposa res en relació amb l'extinció de l'actual "Registre Únic de Fundacions i Protectorats de fundacions de caràcter assistencial", per la qual cosa suggerim que es faci una previsió, a banda de la derogació del decret de 1998, sobre la nova denominació o els possibles canvis que, des del punt de vista de la logística, s'hagin de produir.
- S'hauria de fer un esforç per aconseguir una major claredat en algunes disposicions per evitar confusions innecessàries. En aquest sentit, recomenam que es revisi la redacció dels articles següents:
  - L'article 3 o) , que resulta un tant confós, atès que regula l'obligació d'inscriure "l'establiment en el territori de les Illes Balears de la delegació d'una fundació estrangera quan escaigui la seva inscripció en el Registre Únic de Fundacions de les Illes Balears" . En aquest sentit, consideram que és, precisament, aquest Decret que ha de determinar quan és escaient la inscripció en el Registre. Tenint en compte que es tracta d'una norma amb vocació d'exhaustivitat, creim que no resulta massa lògica una remissió com la que fa l'article esmentat. D'altra banda, opinam que s'hauria de contemplar la possibilitat que es tracti d'una fundació estrangera inscrita en altres registres estatals i autonòmics que sol·liciti la seva inscripció en el Registre.
  - L'article 8.2, que regula la primera inscripció (en general) i que no fa cap referència a la inscripció de delegacions de fundacions inscrites en altres registres estatals o autonòmics, regulades específicament en l'article 10.

- En relació amb la qualificació de la legalitat dels documents presentats per inscriure en el Registre (article 12), aquest CES considera que es tracta d'una tasca que requereix coneixements específics i recomanem que sigui duta a terme per un funcionari amb formació especialitzada, com, per exemple, un/a lletrat/ada de la comunitat autònoma.
- Pel que fa al nomenament d'auditors externs (article 19), suggerim que s'especifiqui qui ha de sufragar els costos corresponents als honoraris de l'auditor de comptes.
- Referent als llibres de les fundacions i la seva legalització (article 20), creim que s'hauria de fer referència al Llibre de Balanços, que no figura en l'apartat 4 de l'article, així com als llibres que estableix el Pla General de Comptabilitat, aprovat pel Reial Decret 743/1990, de 20 de desembre. D'altra banda, s'hauria de considerar la possibilitat de legalitzar els llibres *a posteriori*, i no amb anterioritat, si tenim en compte que actualment la comptabilitat és duta a terme a través de programes informàtics i no manualment i que, per tant, resulta més lògic que una vegada s'hagi tancat, s'imprimeixi, enquaderni i es legalitzi. Igualment, creim que seria positiu preveure la possibilitat de legalitzar documents en format informàtic, sense necessitat de traslladar-los a paper, atès que en l'actualitat hi ha programes informàtics que permeten fer-ho.

**III.** Pel que fa al títol II, "Els protectorats" i al títol III, "Documentació comptable", aquest CES fa, com en el cas anterior, una valoració general positiva sobre l'estructura i contingut de les disposicions que els integren. No obstant, hem d'advertir sobre la necessitat de fer les dotacions pressupostàries suficients per dur a terme el mandat de l'article 36 del projecte, relatiu a la dotació de mitjans personals i materials per al correcte

funcionament i l'exercici de les competències que el Registre Únic i els diferents protectorats tinguin encomanades, així com a la formació del personal que hi ha de dur a terme la seva feina.

## V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les diverses opinions d'aquest Consell sobre el Projecte de decret de regulació del Registre Únic de Fundacions de la comunitat autònoma de les Illes Balears i d'organització de l'exercici del Protectorat.

Vist i plau

El secretari general

El president en funcions

Pere Aguiló Crespí

Josep Oliver Marí

Palma, 11 d'octubre de 2006

## VOT PARTICULAR QUE FORMULEN ELS CONSELLERS DE CCOO PERTANYENTS AL GRUP SEGON.

En relació amb el Dictamen 10/2006 aprovat pel Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, en data 11 de octubre de 2006, relatiu a Projecte de decret de regulació del Registre Únic de Fundacions de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i d'organització de l'exercici del Protectorat, els consellers del Grup II, de CCOO, presenten el següent vot particular de conformitat amb l'article 41 del Reglament d'Organització i Funcionament del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, aprovat pel Ple el 25 de setembre de 2001 – BOIB úm. 140, de 22 de novembre de 2001.

Tot i que estam d'acord amb el text del dictamen, entenem que en l'apartat II, "observacions generals", on es defineixen les característiques generals de les fundacions, és convenient efectuar algunes consideracions, que avui són motiu de preocupació creixent, sobre el paper cada dia més important que té l'Administració pública en la prestació de determinats serveis a través d'aquest tipus d'organitzacions.

Des de CCOO volem fer una reflexió sobre el creixement de les fundacions públiques, fenomen que es viu amb certa preocupació, ja que, poden constituir un mitjà per defugir de las obligacions de l'Administració pública, en serveis com la sanitat, l'assistència social etc., derivant serveis i retallant drets dels treballadors que presten aquests serveis essencials.

En principi, les fundacions neixen per satisfer l'interès general. Per tant, aporten un *plus* de participació social aborden qüestions col·lectives i a vegades tracten àmbits on les administracions no poden aprofundir. Són, en conseqüència, una de les principals manifestacions de la societat civil, i un sector de primer ordre en el suport a la cultura i l'assistència social i a la solidaritat en general, que no hauria

de convertir-se, en el cas de les fundacions públiques, en una tècnica de gestió abusiva.

En segon lloc, consideram que seria convenient introduir en el text del Decret el requisit de què les fundacions inscrites en altres registres estatals i autonòmics que sol·licitin la inscripció en el Registre Únic de Fundacions de les Illes Balears de les delegacions que tinguin obertes a l'àmbit territorial de les Illes Balears i que duguin activitats en aquest territori, presentin amb caràcter anual, certificació de la totalitat dels fons que perceben per a l'àmbit territorial de les Illes Balears, quan siguin perceptores de subvencions de les administracions públiques de les Illes Balears.