

Agujas en el pajar de Castilla y León

Mercedes Fuertes

Catedrática de Derecho Administrativo
Facultad de Derecho
Universidad de León

SUMARIO: I. ANCHAS TIERRAS DONDE EL TIEMPO PASEA LENTO Y MUCHO SE TRABAJA.—II. LABORES DE LAS FUNDACIONES PÚBLICAS.—III. EL RIEGO DE LAS SUBVENCIONES Y SU CRÍTICA FISCALIZACIÓN.—IV. ESCASAS AGUJAS JUDICIALES QUE HILVANAN EL RÉGIMEN FUNDACIONAL

I. Anchas tierras donde el tiempo pasea lento y mucho se trabaja

Iniciaba mis consideraciones en el anterior Anuario señalando la buena salud del instituto fundacional ante el alto número de fundaciones que extendían su actividad de manera preferente por las anchas tierras de Castilla y León.

La Secretaría General de la Consejería de la Presidencia, que ejerce como sabemos las funciones de protectorado de tales fundaciones, tuvo la amabilidad de facilitarme alguna información. A mis preguntas sobre el casi millar de fundaciones que aparecían registradas, me advirtieron que sólo alrededor de la mitad estaban activas y que existían procesos de liquidación ante la antigüedad de muchas y su descapitalización.

Agradecí mucho esas precisiones pero también señalé en el anterior Anuario que debería hacerse un esfuerzo de claridad en las páginas de «gobierno abierto» de esa Comunidad Autónoma porque consideraba pobres los resultados que cualquier interesado podía obtener tras intentar varias búsquedas.

Pues bien, es hora de reconocer los muchos esfuerzos que ha desplegado esa Secretaría General para facilitar una información más acomodada a la realidad y con una presentación atractiva.

Mucho han debido de trabajar los funcionarios ayudando a las fundaciones moribundas, aclarando la situación de otras y reelaborando los datos para ofrecer a través de Internet unas noticias ajustadas. Recordemos que, como me señalaron el año pasado, la mayoría de las fundaciones carecen de una

compleja estructura organizativa y son los mismos patronos los que se relacionan con la Administración regional. Si ya en 2016 habían superado las ocho mil actuaciones administrativas, durante el año 2017 tales actuaciones han sido más por el resultado que constatamos. De ahí que recoja de manera textual la información que con generosidad y amabilidad me ha vuelto a facilitar D. José Manuel Herrero Mendoza, Secretario General de la Consejería de la Presidencia, desde la que se ejercen las funciones de Protectorado:

«Finalizado el ejercicio 2017, el sector fundacional de Castilla y León ofrece una imagen muy similar a la existente al comenzar el año. Se han inscrito en el Registro de Fundaciones de Castilla y León 11 nuevas fundaciones que representan proyectos interesantes, aunque no cuentan con una dotación fundacional muy relevante. Ésta es, precisamente, una de las características de las fundaciones de Castilla y León, que mayoritariamente son pequeñas y medianas entidades, pero realizan actividades muy relevantes en el ámbito de los servicios sociales, la cultura y la investigación.

La situación económica general y la escasa rentabilidad de los productos financieros dificultan el desarrollo de este sector. Son pocas las grandes fundaciones que se constituyen y la mayoría de las que existen en Castilla y León realizan un importante esfuerzo para mantener sus proyectos.

La limitación de recursos determina que en muchas de las fundaciones la realización de las actividades necesarias para el cumplimiento de los fines fundacionales sea posible gracias a la implicación directa y personal de los propios patronos y, desde luego, se ven obligadas a consumir la casi totalidad de dichos recursos disponibles en la realización de las actividades, en detrimento de la posibilidad de contar con equipos profesionales adecuados para el correcto cumplimiento de las obligaciones de carácter administrativo que la Ley establece en relación con los órganos que tienen conferidas las funciones de Protectorado y de Registro de Fundaciones. Por ello, en el caso de la Comunidad de Castilla y León, tanto al regular los procedimientos administrativos como al organizar los servicios de Protectorado y de Registro de Fundaciones, así como al programar el ejercicio de las funciones de los órganos competentes, se han tenido muy en cuenta estas circunstancias y se ha tratado de facilitar en la medida de lo posible el cumplimiento de las referidas obligaciones legales a las personas implicadas en la constitución y gestión de las fundaciones. Ya se ha mencionado en ocasiones anteriores que con este fin se acordó atribuir al mismo órgano directivo de todas las facultades y competencias en materia de Protectorado y de Registro de Fundaciones, y de esta forma los interesados cuentan con la importante ventaja de tener un único interlocutor para todas las gestiones y se evitan el tener que repetir muchas de las comunicaciones y

solicitudes en todos aquellos procedimientos en que la Ley prevé la intervención de los órganos encargados de ambas funciones. Además, se ha otorgado absoluta prioridad a las funciones de información a los interesados y de asesoramiento y apoyo técnico a los gestores de las fundaciones.

En este contexto cabe hacer referencia al esfuerzo realizado por parte del personal de los órganos competentes en materia de Protectorado y de Registro de Fundaciones de Castilla y León y de los servicios de informática de la Consejería de la Presidencia para completar todas las tareas de sistematización, simplificación y adaptación de todos los procedimientos a los requerimientos de la nueva administración electrónica, de forma que desde el año 2017 las fundaciones pueden relacionarse con los órganos administrativos encargados de las funciones de Protectorado y Registro de Fundaciones de Castilla y León exclusivamente por medios electrónicos. Se trata de una medida muy importante en la línea ya indicada de tratar de facilitar la realización de los trámites administrativos a los interesados en los correspondientes procedimientos, ya que se pueden tramitar las solicitudes, efectuar las comunicaciones y presentar todo tipo de documentos de una forma cómoda, sin desplazamientos, todos los días del año y a cualquier hora; y, con la misma comodidad, se pueden recibir las notificaciones y documentos que la Administración remita. También está disponible una aplicación para formalizar la legalización de los libros de las fundaciones electrónicamente mediante un procedimiento de huella digital que funcionará de manera casi automática.

Ahora bien, el hecho de que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, haya impuesto a todas las personas jurídicas la obligatoriedad de relacionarse con las Administraciones exclusivamente por vía telemática, ha significado un importante esfuerzo por parte de las fundaciones con menos recursos y menor estructura administrativa. En muchos casos no tenían equipos informáticos adecuados, no habían establecido los necesarios poderes de representación, carecían de certificados de firma electrónica y, en fin, adolecían de otra serie de problemas que han tenido que abordar. En este proceso se han intensificado las funciones de información, asesoramiento y apoyo por parte del personal que desarrolla sus funciones en los órganos que tienen encomendado el Protectorado y del Registro de Fundaciones de Castilla y León y se han tramitado con especial celeridad los procedimientos referidos a la actualización de los órganos de gobierno, delegación de funciones y otorgamiento de poderes, expedición de certificados para la obtención de la firma electrónica por parte de los representantes legales de las funciones, etc.

Parece oportuno significar que en esa línea de facilitar la comunicación con las personas implicadas en la gestión de las fundaciones, se está trabajando en un proyecto ambicioso de desarrollo de nuevas aplicaciones informáticas que posibiliten que las comunicaciones de todo tipo con el Protectorado y el Registro de Fundaciones de Castilla y León se puedan realizar a través herramientas específicamente diseñadas para las fundaciones, de una forma mucho personalizada y directa y con posibilidad de conocer en tiempo real el estado de tramitación de los expedientes en los que tengan la condición de interesados.

Finalmente, cabe señalar que la actividad global del Protectorado y del Registro de Fundaciones de Castilla y León durante el ejercicio 2017 queda resumida en la tramitación de 1.815 procedimientos administrativos, que ha supuesto la realización de 8052 trámites relevantes, a los que habría que añadir toda la actividad de información y asesoramiento por teléfono, correo electrónico o en comparencias personales de los interesados».

Hasta aquí la información que amablemente me han facilitado. Continúo yo ahora con mis consideraciones.

Gracias a ese concienzudo trabajo de tantos funcionarios contamos hoy con el preciso listado de aquellas fundaciones que están vivas y, además, con el sano comentario de que tal información se actualiza mensualmente. El fruto es que cualquier interesado puede conocer accediendo a Internet que en esta Comunidad Autónoma están inscritas en el Registro autonómico en este momento 477 fundaciones. De las mismas se facilitan los datos principales: denominación, localización, dirección electrónica de contacto, de algunas, su sede electrónica, así como una breve referencia de sus fines. Es decir, una básica pero suficiente información para proseguir otros estudios sobre estas instituciones y los fines a que más dedican sus esfuerzos.

Porque, en resumen, una gran mayoría destina sus energías a la atención de las personas más mayores, personas en riesgo de exclusión, otras a la asistencia de los menores, muchas tienen un carácter educativo, no faltan las que dirigen su actividad a la protección ambiental, el cuidado del patrimonio histórico... En fin, un largo listado que muestra las inquietudes sociales y culturales.

Siguen manteniendo una gran proyección pública: la Fundación Atapuerca, que apoya al equipo de investigación sobre la evolución humana; la Fundación Las Edades del Hombre, que protege y difunde el patrimonio de las diócesis católicas de Castilla y León; la Fundación Sierra-Pambley, creada en 1887 con el fin de crear escuelas rurales e impulsando la formación profesional siguiendo el espíritu de la Institución Libre de Enseñanza; las Funda-

ciones que mantienen el legado de artistas como Vela Zanetti o Antonio Pereira; Fundación Las Médulas para proteger y difundir ese singular paisaje natural; la Fundación ANAR que atiende a los niños y adolescentes en riesgo... junto a otras muchas, centenares como he dicho, que de manera más silenciosa sin aparecer en los medios de comunicación mantienen el cuidado de los ancianos, la protección a los desfavorecidos, la atención al patrimonio cultural, gastronómico, etc...

No obstante, otra referencia específica.

Aludí también el año pasado a la fundación heredera de todos aquellos activos no bancarios de las cajas de ahorro que se fusionaron bajo la firma de España-Duero y que, tras sucesivos acuerdos de transformación, se absorbieron por otra entidad financiera. Como es sabido, el ámbito de su obra social se ha mantenido separado y se transmutó en fundación como estableció la Ley de cajas de ahorros y fundaciones bancarias de 27 de diciembre de 2013.

Pues bien, esa Fundación que se aloja en el gaudiano edificio Botines, en León, cuenta con un singular patrimonio artístico. Junto al citado edificio, el Palacio de los Águila en Ciudad Rodrigo, numerosas salas de exposiciones, centros culturales, bibliotecas, albergues en muchas localidades y más de diez mil obras de arte (pinturas, fotografías y piezas en el museo etnográfico). Ha cambiado de nombre, denominándose en la actualidad Fundación de la obra social de Castilla y León, un intento de evitar asociaciones con la crisis de las cajas de ahorros. Sin embargo, durante estos meses no se ha destacado ni por la frecuencia ni por la calidad de sus actividades.

Desde un punto de vista normativo, ya sabemos que el régimen jurídico de las fundaciones de Castilla y León se acoge en la Ley de 15 de julio de 2002, cuyo desarrollo reglamentario se aprobó mediante el Decreto de 25 de agosto de 2005. A lo largo del pasado año 2017, al que se refiere este Anuario, no se ha modificado ningún precepto ni disposición de esta normativa que, como conoce todo especialista, ofrece un contenido muy similar a la normativa estatal, sin especiales singularidades.

Ello supone, a mi juicio, una buena noticia. Ante la frecuente agitación normativa que padecemos en otros sectores, porque se suceden las tramitaciones y aprobaciones de leyes y decretos, las modificaciones y reformas siguiendo un ritmo trepidante, ante esa agitación es bueno que los juristas, los ciudadanos y empresarios, los patronos y sus fundaciones, contemos con un tiempo necesario para atender al régimen jurídico existente y aplicarlo con sensatez. Así es como se consolida la seguridad jurídica.

Sin duda, esa inexistencia de reformas habrá facilitado el gran trabajo, como ya he subrayado, que han realizado los funcionarios dependientes de la Secretaría General de la Consejería de la Presidencia que lleva las funciones de registro y protectorado y que han asesorado a centenares de fundaciones que desenvuelven su actividad en estas anchas tierras.

II. Labores de las fundaciones públicas

Conocemos por los Anuarios de otros años que la Comunidad autónoma ha ido creando varias fundaciones públicas. Si bien la crisis ha impulsado cierta reorganización del sector público y esa reestructuración también ha afectado al ámbito fundacional de esta Comunidad Autónoma.

Un extenso informe del Consejo de Cuentas ha fiscalizado tal reestructuración y nos da cumplida noticia de cómo, muchas de las fundaciones nacidas desde la aprobación de la legislación de fundaciones se han suprimido o han reducido las iniciales estructuras.

Así, frente a las varias decenas de fundaciones autonómicas que llegaron a existir hace años, los procesos de reestructuración han dejado reducido ese número a nueve: la Fundación Siglo para el turismo y las artes; la Fundación acción social y tutela; el Centro de Supercomputación; la Fundación Hemoterapia y Hemodonación, la Fundación Patrimonio Natural de Castilla y León; la Fundación Santa Bárbara, el Servicio regional de relaciones laborales de Castilla y León; la Fundación Universidades y Enseñanzas superiores de Castilla y León; Fundación para el anclaje empresarial y la formación para el empleo...

El citado Informe del Consejo de Cuentas autonómico (tiene fecha de 12 de septiembre de 2018) recoge los trazos básicos relativos a la constitución, descripción de los fines, las transferencias recibidas (aspecto en el que se advierte una progresiva reducción), el personal que estaba adscrito, así como otras consideraciones financieras sobre el patrimonio del sector público tras estos procesos de reestructuración.

Señalé en el Anuario anterior que la información que ofrecen esas instituciones de manera abierta es muy irregular y no he advertido relevantes cambios a lo largo del año 2017. Hay alguna una mínima noticia relativa a la composición de los patronatos —y no siempre—, a algún proyecto reseñable, a las ayudas que se facilitan y los posibles beneficiarios. Memorias rígorosas de actividad se difunden muy pocas.

En concreto, entre las que ofrecen cumplida información quiero destacar —porque es el ejemplo que debe seguirse en un ámbito donde debe primar

la información y la actuación transparente— la fundación Investigación del Cáncer o el Centro de Supercomputación, cuyas sedes electrónicas resumen de manera suficientemente descriptiva todas las actividades y proyectos realizados durante el pasado año 2017. De las mismas destaco, en primer lugar, la prometedora investigación sobre el uso de la nanomedicina para combatir la leucemia o las pruebas exitosas de un tratamiento alternativo a la quimioterapia; de la segunda, el mantenimiento de «Caléndula» el supercomputador que ocupa el tercer puesto por potencia de los existentes en España.

También el Consejo de Cuentas al fiscalizar la cuenta general de la Administración autonómica nos ofrece significativa información sobre las fundaciones públicas. Analizó catorce porque, junto a las vinculadas a la Administración autonómica, hay que tener en cuenta que extiende sus funciones sobre las fundaciones de las Universidades públicas. Pues bien, quienes quieran tener noticia económica sobre estas fundaciones podrán comprobar su endeudamiento, la inexistencia de avales, los diferentes plazos de pagos a los proveedores. En todo caso, hay que saber que no todas estas fundaciones públicas presentaron un informe de auditoría externo. Las que lo hicieron, ofrecieron siempre un juicio favorable.

Este Consejo volvió a insistir en algunas recomendaciones básicas para una mejor fiscalización de las fundaciones públicas. En concreto, que sería conveniente que la Intervención general de la Administración autonómica «reclasificara» las cuentas de las fundaciones, además de las sociedades públicas, con el fin de ofrecer una mejor información sobre la ejecución de los presupuestos públicos y sus desviaciones; del mismo modo que sería adecuado una revisión de las cuentas para que la información facilitada desde distintos centros fuera coherente.

Sin embargo, sabemos ya por otro informe de este mismo organismo, el que analizó la situación de las recomendaciones realizadas durante años y que tiene fecha de 25 de julio de 2018, que el propio Consejo ya las había formulado y reiterado con anterioridad, con los mismos términos. Sin embargo, la Administración autonómica las ha rechazado en varias ocasiones.

Con relación a las Fundaciones dependientes de las Corporaciones locales, se mantiene la información fragmentaria y dispersa. Las noticias facilitadas en las sedes electrónicas de los Ayuntamientos siguen estando muy difuminadas y, por ello, resultan insuficientes para construir sobre las mismas algunas consideraciones generales.

La base de datos del Gobierno de España que trata de ofrecer una amplia panorámica bajo el lema de datos abiertos arroja igualmente una paupérrima

información cuando se pregunta por las fundaciones locales. De ahí que haya que seguir acudiéndose al Inventario de Entes públicos que gestiona el Ministerio de Hacienda para localizar algunas fundaciones locales.

Sabemos que son varias decenas las fundaciones públicas locales existentes y sus fines más comunes se dirigen a gestionar residencias para personas mayores; la formación y el fomento de empleo; o el cuidado del patrimonio cultural. En el Anuario anterior mencioné ya algunas relevantes: la Fundación para el estudio de los dinosaurios en Castilla y León impulsada por el Ayuntamiento de Salas de los Infantes y la Diputación de Burgos; la Fundación Laciana reserva de la Biosfera, promovida por el Ayuntamiento de Villablino...

Como actualización de este año 2017 apunto lo siguiente.

El Ayuntamiento de Valladolid ha integrado en un organismo autónomo, que bautiza como «Fundación municipal de cultura», las estructuras fundacionales que con anterioridad coexistían y que gestionaban de manera separada el Teatro Calderón, el Patio Herreriano, el Museo de la Ciencia y la Seminci (la semana internacional de cine). Ahora todas las actividades culturales dependientes de la Concejalía (teatro, exposiciones, música, cine, ferias, centros de cultura, etcétera) se han alojado al amparo de este nuevo organismo autónomo que, no obstante, se presenta con el nombre equívoco de «fundación». Se disolvieron las anteriores fundaciones con sus patronatos, en los que participaban otras Administraciones públicas y la Universidad, y ahora este organismo cuenta, junto al Presidente, con un Comité ejecutivo en el que se integran concejales de todos los grupos políticos municipales, federaciones y asociaciones de vecinos, además de otro consejo general más participativo.

Por último, con relación a las fundaciones públicas, recuerdo que el Consejo de Cuentas autonómico ha publicado otro informe tras los trabajos de fiscalización del sector público local. Tiene fecha de 9 de julio de 2018 y tras su lectura podemos extraer alguna relevante información. Por ejemplo, computa que únicamente son 31 las fundaciones locales. De ellas, sólo 21 presentaron la contabilidad requerida y lo hicieron en documentos independientes, sin incorporarse a la cuenta general de la Administración vinculada, lo que dificultó su análisis.

III. El riesgo de las subvenciones y su crítica fiscalización

El sistema nacional de publicidad de subvenciones nos permite conocer, tras una búsqueda paciente, no sólo las convocatorias publicadas para el otor-

gamiento por las distintas Administraciones públicas de todo tipo de subvenciones, sino también los beneficiarios de las ayudas.

Durante el 2017 se concedieron en Castilla y León miles de euros de subvenciones a fundaciones con el fin de asistir a mujeres maltratadas, favorecer la realización de programas de lucha contra la violencia sexual, facilitar la igualdad, la inclusión social, proteger a las familias afectadas por la crisis, posibilitar la inserción laboral de personas discapacitadas, contratar de manera temporal a jóvenes desempleados, realizar programas de atención a la inmigración u otras actuaciones dirigidas a prevenir y evitar el abandono educativo...

Precisamente el año pasado el Consejo de Cuentas publicó un Informe en el que expone el resultado de la fiscalización de las subvenciones. Tiene fecha de 18 de octubre de 2017 y recoge algunos datos peculiares.

Así, por ejemplo, que más del cincuenta por ciento de las subvenciones otorgadas por esta Comunidad autónoma se han adjudicado de manera directa. No alcanza el 35% aquellas ayudas que se han distribuido tras un procedimiento público y competitivo. Sobresale en esta práctica la Gerencia de Servicios Sociales donde prácticamente todas las ayudas se han acordado de manera directa. Es más, también ha subrayado este Consejo, que no aparecen justificadas de manera suficiente las causas que han llevado a la generalización de ese otorgamiento directo, cuando debería ser un modo excepcional. Todo ello resta objetividad a la actuación pública.

Otro reparto que encontramos en estas páginas es el de la amplia descripción del objeto al que se ha de aplicar el beneficio económico. Tan extenso que queda diluido el proyecto y, sobre todo, el posible análisis de los resultados, esto es, si realmente esa ayuda pública ha sido eficaz.

En algunos procedimientos analizados se han apuntado, además, algunas irregularidades: que existen pocos planes estratégicos de subvenciones, lo que ayudaría a encauzar mejor las políticas públicas; que los requisitos que debían cumplir los beneficiarios eran muy amplios o generosos; que estaban algo diluidos los criterios de valoración; que se discriminaba a quienes no contaban con larga experiencia; que, en alguna ocasión, se modificó el procedimiento de concurrencia por el de adjudicación directa sin que constara la necesaria justificación; que en algunos procedimientos se quebró el principio de objetividad e imparcialidad porque quienes se beneficiaron de las subvenciones eran patronos de las Fundaciones públicas que las otorgaron, caso de «anclaje empresarial» y «formación para el empleo»...

Todo ello lleva al Consejo de cuentas a insistir en que se debe evitar el procedimiento de adjudicación directa. Ha de acudirse al mismo de manera excepcional y, sobre todo, deberá motivarse tal decisión. Del mismo modo se han resaltado otros aspectos como: la necesidad de definir de manera diáfana y concreta los objetos de las subvenciones porque ello está impidiendo la adecuada fiscalización; que se atiendan en las valoraciones de las solicitudes a los informes que ponderen los distintos aspectos; que la experiencia y los resultados de otros beneficios anteriores puedan ser compensados con otras acreditaciones por quienes solicitan por primera vez una ayuda para evitar discriminaciones; que se mejore la redacción de las bases para evitar que durante el procedimiento se adopten acuerdos —como la fijación de un umbral mínimo de puntuación— que son desconocidos por los interesados.

En fin, un relevante Informe que debería originar un cambio de pautas administrativas para que el reparto de esas —siempre escasas— ayudas beneficie de manera efectiva a aquellas entidades que mejores condiciones tienen para satisfacer ciertos fines públicos.

IV. Escasas agujas judiciales que hilvanan el régimen fundacional

Los repertorios de jurisprudencia nos arrojan más de un centenar de sentencias de órganos judiciales alojados en Castilla y León que resuelven conflictos en los que ha sido parte una Fundación. En la mayoría de las ocasiones, siendo las cuestiones lógicamente interesantes para los afectados (por ejemplo, muchas se refieren a despidos o a la exigencia de otros derechos sociales, así como reclamaciones de cantidad), sin embargo, no son resoluciones a retener para aquellos que busquen dentro de ese gran pajar alguna aguja para hilvanar el régimen jurídico de las fundaciones. Por ello, sólo recojo una breve referencia de aquellas que he considerado que pudieran tener algún interés general desde esta perspectiva.

Tal es el caso de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 13 de noviembre de 2017 (TSJCL:2017:4087) que alude al régimen en el período de formación de una fundación.

El Tribunal estimó mediante esta sentencia el recurso de una Fundación que, además de la argumentación a la que me referiré, había demostrado una probada constancia en la sucesiva reclamación de sus derechos. El iter que hubo de seguir —por lo demás común en las reclamaciones tributarias— es la larga superación de los obstáculos que exigen las sucesivas instancias. Porque tras denegarse su solicitud ante el Ayuntamiento, en la que pedía acogerse al régimen especial fiscal, hubo de presentar cuatro recursos ante las

correspondientes instancias. En más de una ocasión se recuerda en esta sentencia tales actuaciones, probablemente ya como cláusula de estilo para delimitar la causa del proceso.

Y señalo este aspecto porque deberíamos los juristas realizar un esfuerzo de expresión ya que la lectura de tales párrafos resulta engorrosa. Júzguelo el lector a través del texto que copio: *«Es objeto de impugnación en el presente recurso de apelación, la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 1 de Burgos, por la que se desestima el recurso contencioso administrativo seguido por el Procedimiento Ordinario 27/2016 interpuesto por la Fundación Comercio contra la resolución de 29 de enero de 2016 del Tribunal Económico Administrativo Municipal de Burgos que desestimaba la reclamación económico administrativa contra la resolución de 30 de abril de 2012 que desestimaba a su vez el recurso de reposición interpuesto contra el Decreto de 24 de noviembre de 2011 dictado por el Secretario General de Tributos del Ayuntamiento, por el que se desestimaba la solicitud de exención del Impuesto sobre el Incremento de valor de terrenos de naturaleza urbana, en relación con la finca sita en Burgos en la avenida...».*

En fin, el objeto del conflicto radicaba en el distinto comportamiento que había manifestado el Ayuntamiento ante la Fundación pues, por un lado, se le denegó la exención de beneficios relativos al impuesto de plusvalía municipal, mientras que, por otro lado, se le habían reconocido tales beneficios con relación al impuesto que grava los bienes inmuebles. El asunto contaba con otro ingrediente, a saber: existía discusión sobre cuándo había de entenderse producido el hecho imponible en el impuesto de plusvalía y, en consecuencia, su devengo. Y es que la transmisión del bien inmueble se había realizado en el período en que la Fundación estaba en «formación», esto es, se había suscrito la escritura pública pero todavía no estaba inscrita en el correspondiente registro de fundaciones.

La Sala hace un detallado repaso del régimen jurídico de la constitución de las fundaciones, con oportuna cita jurisprudencial (recuerda, en este sentido, las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 9 de mayo de 2003 o de la Audiencia Nacional de 13 de diciembre de 2005). De tal modo que resume su doctrina: resulta indispensable la inscripción para el efectivo reconocimiento de la personalidad jurídica, y ello sin perjuicio de que se reconozca cierta capacidad jurídica con el fin de que los miembros del órgano de gobierno puedan realizar algunas actuaciones necesarias e indispensables para la protección del patrimonio, así como aquellas otras que no admitan demora. Recuerda también esta resolución la diferencia que existe con el régimen jurídico de otros patrimonios sin personalidad a los que atiende la normativa tributaria (herencias yacentes, comunidades de bie-

nes, etc) porque, y ello resulta relevante, si no se culmina el proceso fundacional los bienes revierten a los fundadores...

Todo ello es lo que conduce a declarar que, en el caso específico, no se entendía consumada la transmisión de la propiedad a una fundación en formación, *«no sólo carece de personalidad jurídica, sino que necesariamente, en caso de no procederse a la inscripción en el registro de fundaciones, los bienes que constituyen la dotación para su constitución, revertirían necesariamente al fundador, con lo cual no se habría producido el hecho imponible al que se refiere el artículo 104 del Texto refundido, por cuanto no cabría considerar que estamos ante una transmisión de la propiedad... puede entenderse que estamos ante un supuesto de condición suspensiva de la materialización definitiva de la adquisición de la propiedad»*, argumentación ofrecida ya por la Dirección General de Tributos, por ejemplo, según se cita en esta sentencia, en la respuesta a la consulta de 2 de marzo de 2017.

Estas consideraciones son las que llevan a estimar el recurso presentado por la Fundación y a reconocer que tiene el derecho a beneficiarse de la exención del impuesto municipal sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana.

Agrupo en las siguientes consideraciones otras sentencias porque todas ellas ofrecen la misma argumentación. El conflicto estaba envuelto en cierta fastidiosa lectura por los secos vocablos que se han generalizado en las relaciones laborales. Me refiero a los acuerdos que hicieron pública la relación del personal sanitario con la condición de «laboral fijo» que, habiendo prestado servicios en los centros e instituciones sanitarias de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, se integraron con posterioridad en la condición de personal estatutario. Acuerdos que incluyeron la relación de los excluidos y que dieron lugar a los correspondientes recursos. (Varias de estas sentencias del Tribunal de Justicia de Castilla y León tienen fecha de 19 de junio de 2017 y cito la referencia para su localización de sólo una de ellas: TSJCL:2017:2524 para no acumular series de números en este texto).

¿Cuál fue el motivo relevante de la impugnación ante el Tribunal? Que se reconociera a la Fundación de Hemoterapia y Hemodonación de Castilla y León como una de las instituciones insertas dentro de la Gerencia Regional de Salud y que, por ello, su personal reunía los requisitos necesarios para participar en el proceso que convocó la Administración autonómica para el cambio de estatus jurídico.

Hacia años que la Comunidad Autónoma había encauzado las posibilidades para armonizar y homogeneizar las diversas relaciones de empleo que mantenían los servicios de salud autonómicos. Desde una Ley en 2003 se

invocaba el aliciente de conseguir una mejor eficacia en la gestión de tales servicios mediante la integración de aquellos funcionarios y empleados que cumplieran determinadas condiciones. Tal previsión se repitió en sucesivas disposiciones sobre el estatuto de la función pública (2005), el estatuto del personal sanitario (2007), aunque hubo de esperarse al año 2014 para que se regularan los procedimientos de integración. Con posterioridad, algunas Órdenes de la Consejería precisaron que los interesados tenían que haber prestado servicios en centros e instituciones sanitarias de la Gerencia Regional para poder participar en tales procedimientos y posteriores Órdenes acordaron las oportunas convocatorias.

Varias personas que prestaban sus servicios en la citada Fundación Hemoterapia y Hemodonación fueron excluidas y, tras las correspondientes impugnaciones, interpusieron recurso ante el Tribunal Superior de Justicia.

En estas sentencias el Tribunal va delimitando con claridad cómo se ha ido desenvolviendo la historia con sus añadidos y complicaciones.

En primer lugar, la creación del Centro de Hemoterapia y Hemodonación, dependiente de la Administración autonómica, que pronto se integró en una «red autonómica» junto a los bancos y depósitos de sangre hospitalarios con el fin de una mejor coordinación de estas actividades tan relevantes. Todo este entramado formaba parte de la Gerencia regional de salud.

Con posterioridad, en el año 2003, la Junta de Castilla y León decidió crear la Fundación de Hemoterapia y Hemodonación, entre otras consideraciones, debido a las posibilidades abiertas en una reforma legislativa que admitió que entes fundacionales pudieran administrar y gestionar centros sanitarios. Y, como recuerda la Sala *«en definitiva estamos ante un modelo de gestión del servicio público por el que ha optado la Administración en el ejercicio de su potestad de autoorganización»*. Lo que no alteraba la naturaleza del servicio sanitario que se prestaba ni, en consecuencia, la naturaleza de la relación jurídica con el personal.

Es más, el propio acuerdo de 27 de marzo de 2003 había declarado que la autonomía de gestión no mermaba el carácter de servicio público y que ello atendía a la mejora de la investigación, el avance de los conocimientos técnicos, así como el incremento de la complejidad de las técnicas a utilizar para atender nuevas enfermedades. Por ello, «con la finalidad de alcanzar la máxima eficiencia y operatividad en la consecución de los objetivos planteados, se ha considerado como fórmula idónea para la administración, gestión y desarrollo de las funciones que se encomienden al Centro de Hemoterapia y Hemodonación, la creación de una Fundación, que disponiendo de los

recursos adecuados y de la flexibilidad y autonomía necesaria sometida a control público, permita garantizar, mediante la precisa planificación y coordinación, la prestación técnicamente adecuada que actualmente demandan las necesidades de hemoterapia y hemodonación de la población de Castilla y León».

Estas consideraciones hacían innecesaria la esgrima que los letrados suscitaron sobre la naturaleza y el régimen jurídico de la Fundación porque lo determinante para resolver el conflicto era si el personal que prestaba sus servicios en la Fundación lo hacía para el Centro de Hemoterapia y Hemodonación, aunque lo hicieran a través de la Fundación creada por la Administración.

Y parecía que no podía negarse que tal Fundación se encontraba dentro del ámbito de influencia de la propia Gerencia Regional de Salud. Varios elementos acreditaron tal vinculación: su naturaleza instrumental al servicio del Centro de Hemoterapia y Hemodonación; los convenios firmados con la Universidad de Valladolid donde se apuntaba que estaba integrado el Centro en la Gerencia regional; las condiciones de las pólizas suscritas que acogían a la Fundación y a su personal; la normativa autonómica sobre jornada, calendario y horarios de la Gerencia regional que se aplicaba a todos los centros; la prueba de que en las nóminas que se percibían aparecía como pagador el Centro de Hemoterapia y Hemodonación...

Es cierto, como apuntó el letrado de la Administración autonómica, que los sistemas de acceso en la Fundación son muy distintos a los establecidos en el ámbito de la función pública y que ello generaba una notable desigualdad con los funcionarios públicos. De ahí sus matices sobre la distinción entre las Administraciones públicas y el sector público.

Sin embargo, a pesar de esas claras consideraciones, el problema no derivaba de las convocatorias, sino de la normativa previa que admitía que personas contratadas pudieran llegar a adquirir la condición de funcionario sin haber superado unas pruebas públicas y competitivas que garanticen su capacidad y mérito. Tal conflicto no podía resolverse en este proceso donde sólo podía analizarse si el personal de la Fundación estaba o no integrado dentro del Centro y, en consecuencia, tenía ese «tobogán» para deslizarse fácilmente hacia el régimen jurídico de la función pública pues el objetivo declarado de la Administración era homogeneizar el estatuto jurídico de todo el personal que prestara servicios dentro de su red sanitaria.

En conclusión, se estimaron los recursos.

Por último, me hago eco de otra sentencia publicada el pasado año 2017 (tiene fecha de 9 de mayo y su referencia Ecli TSJCL:2017:1912). Estimó la impugnación presentada por la Fundación Santamaría la Real del Patrimonio Histórico frente a una resolución de la Dirección General de la oficina de patentes y marcas.

La denominación de uno de sus proyectos, bautizado como Lanzadera de empleo y emprendimiento, había sido discutido por una compañía que también utilizaba el término «lanzadera». Sabemos que la legislación impide el registro de marcas que sean idénticas, semejantes o similares a otras ya registradas y que pueden originar en los ciudadanos cierta confusión. Sin embargo, también conocemos cómo la jurisprudencia ha ido delimitando las pautas para no sólo analizar las asociaciones fonéticas, imágenes y representaciones de las marcas, sino también advertir las diferencias existentes entre los mercados, sectores o fines en que cada promotor actúa con su marca. Ello hace que sea la vinculación del signo con el producto lo que ha de atenderse para considerar si la contemplación del logotipo o la pronunciación de la marca genera confusión o es claro el origen y calidad de los productos o servicios.

Conocida esta jurisprudencia, la Sala señaló cómo al compararse las marcas oponentes existían diferencias que impedían la confusión. Ambas utilizaban como eje el mismo vocablo «lanzadera», pero en un caso se utilizaba el plural y, además, el diseño era diverso, así como la tipografía, los colores y, sobre todo, la Fundación utilizaba la expresión «empleo y emprendimiento solidario» lo que generaba una singularidad específica que evitaba la confusión. De ahí la estimación del recurso de la Fundación.

En fin, el resto de casi un centenar de sentencias publicadas se refieren a cuestiones comunes donde la naturaleza fundacional del demandante no influye en el Derecho aplicable, porque podía tratarse de cualquier otra empresa o asociación con similares problemas.

Concluyo aquí esta actualización que ha pretendido pasar por lo acontecido en los últimos meses en los amplios campos de Castilla y León.

La percepción que queda es la de un paisaje rico en fundaciones, casi quinientas, que mantienen una actividad altruista, que cuentan con la asistencia de la Administración regional y donde los conflictos jurídicos no ofrecen singularidades especiales que sorprendan. Pero distraen al espectador.