

Las fundaciones de Cantabria en 2010: la contención presupuestaria del sector público fundacional

Marcos Gómez Puente

Profesor Titular de Derecho Administrativo
Universidad de Cantabria

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN: EL PANORAMA FUNDACIONAL EN LA REGIÓN.—II. EL REAJUSTE PRESUPUESTARIO EN LAS FUNDACIONES DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO.—III. LA REFORMA PENDIENTE DEL ORDENAMIENTO REGIONAL DE LAS FUNDACIONES.—IV. LA RELACIÓN DE EMPLEO DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LAS FUNDACIONES DEL SECTOR PÚBLICO.—V. OTRAS NOVEDADES.

I. Introducción: el panorama fundacional en la región

La mayor parte de las fundaciones existentes en la región (un 70%, aproximadamente), de propósito docente o asistencial, fueron constituidas antes de la Guerra Civil española, con las aportaciones de los emigrantes, o sus descendientes, que retornaban enriquecidos de América (los popularmente denominados «indianos»). Muchas de estas fundaciones, sobre todo las de carácter docente, se hallan ahora prácticamente inactivas, pero el incremento anual del número de fundaciones revela que la iniciativa fundacional sigue viva en la región y no sólo por el estímulo, pero sí con la contribución significativa, de los patronos públicos (entidades locales, Administración regional, Universidad...).

Últimamente se han creado 14 nuevas fundaciones. En términos absolutos es la familia de las fundaciones docentes la que más ha crecido (11 nuevas instituciones), mientras que en términos relativos destaca el avance de las fundaciones laborales (se ha inscrito solo una fundación nueva, pero representa un incremento del 33,33% en esta familia fundacional). Atendiendo a la clasificación que realiza la vigente normativa regional actualmente el panorama fundacional se ha modificado como seguidamente se detalla:

Tipo de Fundación	Inscripciones	%	Inscripciones	%	Incremento	%
	2009		2010		Δ 2009-2010	
Asistencial	80	36,86	81	35,06	1	7,14
Docente	101	46,54	112	48,48	11	10,89
Laboral	3	1,38	4	1,74	1	33,33
Cultural	8	3,68	9	3,90	1	12,5
Otro	25	11,52	25	10,82	0	0
Total	217	100,00	231	100	14	6,45

Aunque son más las fundaciones que han contado con la participación o aportación patrimonial de entidades públicas, o de sociedades mercantiles de mano pública, entre las fundaciones constituidas hay 10 de predominante iniciativa y patrimonio públicos regionales, esto es, fundaciones del sector público autonómico, que tienen, como es sabido, un régimen jurídico especial. Son las siguientes (las señaladas con un * no están inscritas en el registro de fundaciones):

Fundación Cántabra para la Salud y el Bienestar Social.

Fundación Centro Tecnológico en Logística Integral Cantabria.

Fundación Centro Tecnológico de Componentes.

Fundación para las Relaciones Laborales de Cantabria.

Fundación Cántabra del Deporte (*).

Fundación Fondo Cantabria Cooperera.

Fundación Instituto Hidráulica Ambiental.

Fundación Comillas del Español y de la Cultura Hispánica.

Fundación Alto Ebro ¹.

Fundación Marqués de Valdecilla (*).

Importa mencionarlas ahora porque, como se verá enseguida, han sido destinatarias, al igual que las Administraciones públicas, de las normas de ajuste presupuestario y de contención del gasto que constituyen la novedad más

¹ Constituida en 2003 para la dinamización turística de los municipios de Campoo de Yuso y Las Rozas de Valdearroyo, mediante la creación de un parque de divulgación medioambiental (basado en el Centro Ambiental de La Lastra, que se cerró en 2005), dicha fundación se halla inactiva, con una importante deuda y en vías de disolución.

relevante —y prácticamente la única— del ejercicio 2010, integradas en el objetivo nacional y eurocomunitario de reducir la dimensión y el gasto del sector público, para reequilibrar las cuentas públicas y adecuarlas al escenario impuesto por la crisis económica y monetaria.

A falta de otras novedades normativas significativas, en la crónica de la realidad fundacional de la región en 2010, junto al referido ajuste presupuestario, parece oportuno destacar la necesidad de una revisión general del marco normativo regional, para adecuarlo a la legislación estatal básica y a la actual proyección del fenómeno fundacional, y mencionar algunas otras disposiciones y fallos jurisprudenciales referidos a las fundaciones. Lo haremos a continuación.

II. El reajuste presupuestario en las fundaciones del sector público autonómico

En respuesta al procedimiento comunitario por déficit excesivo abierto contra España (y otros 19 países de la Unión Europea) a finales de 2009, el Gobierno español (Acuerdo del Consejo de Ministros de 29 de enero de 2010) acordó reducir el déficit para el conjunto de las Administraciones públicas hasta el 3% del Producto Interior Bruto. Objetivo conjunto para el que, posteriormente, se aprobaron sendos acuerdos sobre sostenibilidad de las finanzas públicas en el período 2010-2013 en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera y de la Comisión Nacional de Administración Local.

Con ese objetivo, pues, el Estado aprobó el Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, adoptando medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, entre las que se incluyó una significativa bajada (y sucesiva congelación) del sueldo de los empleados públicos (la constitucionalidad de esta medida, por cierto, fue confirmada por el Tribunal Constitucional en junio de 2011, al declarar «notoriamente infundada» la cuestión de inconstitucionalidad planteada por la Audiencia Nacional). Y la Comunidad Autónoma de Cantabria hizo lo propio mediante Ley 5/2010, de 6 de julio, de modificación parcial de la Ley de Cantabria 5/2009, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Cantabria para el año 2010.

Así, en el ámbito que ahora nos ocupa, esta Ley dispuso que las retribuciones que por cualquier concepto percibiera el personal directivo del sector público fundacional de la Comunidad se redujeran en un 15%, si eran superiores a las previstas para el Presidente del Gobierno regional, y en un 8%, cuando fueran inferiores a esa cantidad. Asimismo, la Ley dispuso que con efectos 1 de junio de 2010 se aplicara a las retribuciones del personal de cualquier clase

empleado en las fundaciones públicas regionales «una reducción del 5 por ciento del conjunto de sus retribuciones, en cómputo anual» y prohibió que fueran posteriormente objeto de incrementos superiores a los autorizados o previstos para el resto de los empleados públicos ².

Dicha medida ha recibido continuidad por la Ley 10/2010, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Cantabria para el año 2011. En efecto, su Título V contempla los «régimenes retributivos», entre otros colectivos, del personal adscrito a las entidades del sector público fundacional de la región. Y su artículo 24.9 advierte que las retribuciones que por cualquier concepto perciba su personal directivo se mantendrán en los importes percibidos a 31 de diciembre de 2010 (resultantes de las medidas retributivas contempladas en la mencionada Ley de Cantabria 5/2010), y su artículo 26.4 contempla idéntica medida para las retribuciones del personal no directivo, aclarando, además, que «No serán de aplicación las cláusulas contenidas en Convenios Colectivos, ni derivadas de la negociación colectiva que establezcan cualquier tipo de incremento».

Con idéntico propósito económico, además, la nueva ley presupuestaria ha venido también a limitar la potestad de contratación de personal directivo por parte de las fundaciones (y otras entidades) públicas autonómicas, exigiendo que los contratos de ese personal sean sometidos, antes de formalizarse, al informe preceptivo y vinculante de la Consejería de Economía y Hacienda (art. 40), incluso en el caso de que fueran a concertarse mediante un contrato tipo (debiendo entonces someterse a informe este último). Se trata de un trámite esencial, de modo que la falta de informe favorable o la falta de solicitud del mismo determinan la invalidez del contrato, reputándose nulo de pleno derecho. También ha hecho necesario el informe de la Consejería, parece que sin carácter vinculante, para la contratación de personal, salvo para empleos de carácter temporal, para la incoación de expedientes de contratos de servicios (DA 11.^a).

A preservar el erario público viene también la prohibición de las cláusulas indemnizatorias (art. 41), pecuniarias o no, con las que durante años han venido «blindándose» los contratos de los directivos de las fundaciones u otras en-

² Correspondientemente, con efectos de 1 de junio de 2010 la masa salarial de cada una de las fundaciones (y entidades públicas empresariales, sociedades mercantiles u otros organismos autonómicos) que consolidan sus cuentas con las de la Administración autonómica a efectos del cálculo de la capacidad o necesidad de financiación, de conformidad con las normas del Sistema Europeo de Cuentas, experimentó una reducción del 5%, en términos homogéneos, respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2009. No se incluyó en este 5% la reducción de las retribuciones del personal directivo.

tidades públicas, con el fin de evitar su despido o cese anticipado. La Ley señala que estas cláusulas —en el futuro, hay que entender, pues ningún indicio existe de que esta disposición legal tenga carácter retroactivo—, serán nulas y carecerán de todo valor o eficacia, teniéndose por no puestas, «sin perjuicio de la responsabilidad en que pudieran incurrir los titulares de los órganos gestores». Una expresión que parece circunscribir a la esfera jurídica personal de los titulares de dichos órganos la responsabilidad, patrimonial o incluso penal, en que pudieran incurrir, frente al directivo cesado, en caso de que, contraviniendo la Ley, hubieran concertado contratos con dichas cláusulas prohibidas. Pero hay que preguntarse también si esa misma responsabilidad personal no podría ser exigida al titular del órgano encargado de informar, de modo preceptivo y vinculante, los contratos de dicho personal, en el caso de que hubiera emitido informe favorable sobre ellos aun incluyendo cláusulas de indemnización.

En fin, las medidas de contención del gasto público alcanzan también a la financiación de las fundaciones del sector público regional: en primer lugar, el artículo 12 advierte que «Las aportaciones que la Administración de la Comunidad realice al patrimonio de fundaciones precisarán de la comunicación al Parlamento de Cantabria cuando superen los trescientos mil euros (300.000 euros)». En segundo lugar, el artículo 15 autoriza a dichas fundaciones a formalizar operaciones de endeudamiento solo en la medida en que supongan prórroga o refinanciación de otras operaciones ya existentes, sin que, por tanto, puedan incrementar el nivel de endeudamiento formalizado al finalizar el ejercicio anterior. Y en tercer lugar, no se ha autorizado la formalización de nuevas operaciones de endeudamiento a largo plazo a ninguna fundación pública regional (art. 17). A este último respecto, debe tenerse en cuenta que el artículo 109 de la Ley de Cantabria 14/2006, de 24 de octubre, de Finanzas, condiciona el endeudamiento a largo plazo de las fundaciones públicas regionales a la autorización previa de la Consejería competente en materia de Hacienda; pero, además, cuando consolidan sus cuentas con las de la Administración regional, a efectos del cálculo de la capacidad o necesidad de financiación de conformidad con las normas del sistema europeo de cuentas, deben ser autorizadas por norma con rango de ley. Así, son las leyes anuales de presupuestos las que deben incluir la relación de fundaciones autorizadas a endeudarse a largo plazo y la Ley de Presupuestos para 2011, precisamente, ha resuelto no autorizar a ninguna. Lo que sí pueden hacer las fundaciones públicas regionales es endeudarse a corto (lo que puede ser necesario en ocasiones por puras razones de tesorería), siempre que lo comuniquen a la Consejería y los créditos solicitados se cancelen en el mismo ejercicio en que se hayan formalizado.

III. La reforma pendiente del ordenamiento regional de las fundaciones

Con la revisión de su originario Estatuto de Autonomía, mediante LO 2/1994, de 24 de marzo, Cantabria asumió competencia exclusiva, para ejercerla en los términos dispuestos en la Constitución, sobre las «Fundaciones que desarrollen principalmente sus funciones en la Comunidad Autónoma» (art. 24.29). La asunción de esta competencia fue seguida, como era lógico, del traspaso por el Estado de las correspondientes funciones y servicios y su atribución e inserción orgánica en el seno de la Administración regional³. Y poco después el todavía vigente Decreto 26/1997, de 11 de abril, creó el Registro de Fundaciones de Cantabria⁴ y reguló la forma y el alcance del protectorado que, de acuerdo con la legislación común de fundaciones entonces vigente (la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General), le correspondía ejercer sobre las fundaciones inscritas en dicho Registro.

Hoy sigue descansando en esa disposición la ordenación autonómica de las fundaciones, a pesar de haber sido posteriormente revisada la legislación de fundaciones del Estado, mediante Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones⁵, hallándose contenidas en esta Ley las normas comunes (pues corresponde al Estado regular las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio del derecho de fundación —art. 149.1.1.^a CE, en relación con el art. 34 CE— y la competencia exclusiva sobre la legislación procesal —art. 149.1.6.^a CE— y la legislación civil —art. 149.1.8.^a CE—) que delimitan y enmarcan la competencia autonómica en la materia⁶.

³ Tal fue la finalidad del Real Decreto 1378/1996, de 7 de junio, de traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado en materia de fundaciones, que encontró continuidad en cuatro sucesivas disposiciones autonómicas: los Decretos 59/1996, de 10 de junio; 88/1996, de 3 de septiembre, y 117/1996, de 26 de noviembre, dictados para la asunción formal de dichas funciones y servicios y su distribución entre los departamentos administrativos; y el Decreto 118/1996, de 26 de noviembre, aún en vigor, que atribuye a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia el ejercicio del protectorado, la dirección del Registro de Fundaciones y las demás funciones que venía ejerciendo el Estado sobre las fundaciones que desarrollen principalmente sus funciones en el territorio de la Comunidad Autónoma (arts. 2 y 3).

⁴ Por Orden de 29 de abril de 1997 (modificada por Orden de 6 de abril de 1998) se regula la llevanza del registro.

⁵ Esta Ley 50/2002 derogó el Título I y las disposiciones adicionales primera, segunda, tercera, octava, decimotercera, decimocuarta, decimoséptima y decimooctava de la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General, por la que venían regulándose las fundaciones.

⁶ La DF 1.^a de la Ley de Fundaciones relaciona los preceptos de esta que son de aplica-

Pues bien, tanto para lograr una buena articulación entre la más reciente legislación estatal y la normativa autonómica, como para adecuar el registro y el protectorado a la nueva realidad institucional (en la que ha ganado presencia la iniciativa fundacional pública), patrimonial (que promueve modelos de gestión o negocio fundacional que, sin comportar ánimo de lucro, reporten financiación, más allá de la recibida a título gratuito por ayudas públicas o privadas, para subvenir los fines fundacionales) y funcional (sustituyendo la gestión altruista por la profesionalizada) de las fundaciones, parece oportuno acometer una revisión de la legislación autonómica, ya un tanto obsoleta.

En este sentido, por lo que respecta a la regulación del protectorado autonómico, a la necesidad de reconsiderar su forma de ejercicio y alcance, parece oportuno indicar, por ejemplo, cómo es cada vez más frecuente que algunos patronatos fundacionales propongan la extinción de la fundación, a los pocos años de su constitución, por devenir materialmente imposible el cumplimiento de los fines a causa del agotamiento o ausencia de recursos económicos. Si, como parece, esta situación ha de afrontarse con la profesionalización y especialización tanto de la gestión como de la actividad económica de las fundaciones (paulatinamente convertidas en operadores económicos, en agentes del mercado asistencial, cultural, educativo, etc. —agentes del tercer sector, de la economía social, según expresión convencionalmente acuñada—), para asegurar y normalizar los mecanismos de autofinanciación, no es difícil concluir la necesidad de revisar también las tradicionales formas y contenido del protectorado público.

De otro lado, la disposición autonómica citada no ofrece una regulación unitaria, específica y detallada de las fundaciones del sector público, esto es, de las fundaciones investidas de la personalidad jurídica privada característica de las privadas pero constituidas con una dotación o un patrimonio fundacional de origen mayoritariamente público. Ciertamente, sí está prevista legalmente su existencia, pues la Ley de Cantabria 14/2006, de 24 de octubre, de Finanzas, señala que forman parte del sector público autonómico las fundaciones que «se constituyan con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de la Administración General de la Comunidad Autónoma, sus organismos públicos o demás entidades del sector público autonómico» o las fundaciones cuyo «patrimonio fundacional, con un carácter de permanencia, esté formado en más de un cincuenta por ciento por bienes o derechos aportados o cedidos por las referidas entidades» [art. 2.1.f)]⁷. También se refiere a ellas la Ley de

ción general por constituir expresión o ejercicio de los referidos títulos de competencia exclusiva.

⁷ Aunque persiguen coincidentes fines de interés general y son los propios organismos o

Cantabria 3/2006, de 28 de abril, de Patrimonio de la Comunidad [art. 153.1.e)], advirtiendo que sus bienes y derechos «quedarán sujetos al Derecho privado, sin perjuicio de las disposiciones de la presente Ley que les resulten expresamente de aplicación» (art. 2). Y la Ley de Cantabria 10/2006, de 17 de julio, de Subvenciones, les somete a sus prescripciones, aclarando su artículo 3 que «A las entregas dinerarias sin contraprestación que realicen las fundaciones..., les serán de aplicación los principios de gestión contenidos en esta Ley y los de información a que se hace referencia en el artículo 19. En todo caso, las aportaciones gratuitas que realicen habrán de tener relación directa con el objeto de la actividad contenido en la norma de creación o en sus estatutos». Esta integración en el sector público regional justifica que el Servicio Jurídico Regional deba informar preceptivamente sobre los estatutos de las fundaciones públicas durante el proceso de constitución de estas y que puedan contar con la asistencia técnica de dicho Servicio (art. 3 de la Ley de Cantabria 11/2006, de 17 de julio, de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico). O que puedan acogerse a las medidas previstas en el Decreto 152/2005, de 9 de diciembre, por el que se aprueba la Carta de Derechos de la Ciudadanía y se crea el Observatorio de Calidad de los Servicios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria (art. 2). Pues bien, para la integración de previsiones como estas o para su concreción y desarrollo se viene también apuntando la necesidad de revisar la reglamentación autonómica ahora vigente.

IV. La relación de empleo del personal al servicio de las fundaciones del sector público

El régimen jurídico de la relación de empleo que une a las fundaciones del sector público con sus trabajadores ha sido objeto de controversia en algún caso, residenciándose el asunto en sede judicial.

Teniendo dichas fundaciones personalidad jurídico-privada y rigiéndose por el Derecho privado su contratación y demás relaciones jurídicas externas, no ofrece dudas la naturaleza jurídica laboral —esto es, no funcionarial ni estatutaria— de la relación de empleo. Pero sí ha suscitado discusión, en cambio, el régimen jurídico por el que debe regirse dicha relación: se planteó, en efecto, si el personal al servicio de estas fundaciones debía regirse, además de por la

entidades públicos autonómicos las que promuevan su constitución, estas fundaciones no forman parte de la Administración institucional de la Comunidad Autónoma, regulada en la Ley 6/2002, de 10 de diciembre, de Régimen Jurídico del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria.

legislación laboral (el Estatuto de los Trabajadores) y por las normas convencionales (los convenios colectivos aplicables), por las disposiciones del Estatuto Básico del Empleado Público (Ley 7/2007, de 12 de abril) aplicables al personal laboral.

Atendiendo al tenor literal de sus preceptos, nada en el Estatuto Básico del Empleado Público permite aventurar que deba sujetarse a sus disposiciones la relación laboral de los empleados de las fundaciones del sector público. En efecto, el objeto del Estatuto es «determinar las normas aplicables al personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas» (art. 1.2) y, como es sabido, estas fundaciones, aunque promovidas por la iniciativa pública, no son formalmente Administraciones públicas (pues no tienen personalidad ni régimen jurídico públicos). Y, de otro lado, el propio Estatuto, al delimitar su ámbito de aplicación, se refiere únicamente a las Administraciones y otros organismos, agencias o entidades «de derecho público» (art. 2.1), lo que implícitamente excluye a las fundaciones de mano pública.

Sin embargo, en el seno de un conflicto colectivo surgido en la Fundación Marqués de Valdecilla, el sindicato UGT exigió la aplicación de las disposiciones del Estatuto Básico por entender que, a esos efectos, la fundación era equiparable a las Administraciones y entidades públicas por su peculiaridad patrimonial (por el predominante origen público de su patrimonio). El Juzgado de lo Social n.º 4 de Santander (S. de 10 de noviembre de 2008) estimó la pretensión de la UGT y su decisión fue posteriormente confirmada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria en Sentencia de 4 de febrero de 2009 (Recurso núm. 39/2009). Contra esta última se interpuso recurso de casación para la unificación de doctrina que, por Auto del Tribunal Supremo de 14 de octubre de 2009, no fue admitido a trámite por no concurrir los presupuestos procesales para su interposición (en este caso, por no haberse acreditado contradicción entre la sentencia impugnada y otros fallos del mismo Tribunal).

De la lectura de los citados pronunciamientos (excluido el del Tribunal Supremo que no recalca en el fondo de la cuestión litigiosa) podría concluirse, quizás precipitadamente, que se hace una interpretación espiritualista del concepto de entidad pública que, obviando la forma jurídica de la fundación y anteponiendo su sustancia patrimonial, levanta el velo de la personalidad jurídica privada y la equipara con una entidad de derecho público en razón de la dependencia económica y funcional que mantiene con la Administración regional y de su integración, puramente financiera, en el «sector público regional». Así, la Sala de lo Social, al plantearse cuál es la naturaleza jurídica de la Fundación para determinar la legislación aplicable, explica que:

«... tras la aprobación de sus nuevos estatutos, por Decreto 9/1998, de 9-2, se hace difícil su encuadramiento, ya que dichos estatutos se ajustan a la Ley 30/1994, de 30-11, Ley de Fundaciones y de Incentivos Fiscales de Participación Privada en Actividades de interés general. Esta compleja incardinación hace que concurren elementos de una fundación privada, si bien de titularidad pública. Se trata de un ente jurídico-privado, constituido y financiado por los poderes públicos, por lo que se incluye, de alguna manera, en el denominado “sector público”; se rige así por sus estatutos, la Ley 30/1994 y el resto de las disposiciones legales de derecho administrativo, civil, mercantil y laboral (art. 2 de los Estatutos); su financiación es pública (art. 22), pero sus relaciones jurídico externas y la contratación se rige por el Derecho privado (art. 24). En materia de personal únicamente se señala que la política de personal será diseñada por el Patronato, siendo competencia del Gerente, “concertar o rescindir relaciones laborales, seleccionar el personal, acordar sanciones y ejecutar los acuerdos del Patronato sobre el régimen retributivo”. En el mismo sentido se pronuncian las sentencias 26.3.2003 y 25.7.2001, entre otras.

Esta especial naturaleza permite considerar que nos encontramos ante una entidad de derecho público con personalidad jurídica propia y dependiente de la Administración Pública autonómica, tal como además establecen los artículos 1 y 8 de sus Estatutos, lo que permite considerar la aplicabilidad del Estatuto del Empleado Público, según lo dispuesto en el art. 2.1, que extiende su aplicación a “los organismos Públicos, Agencias y demás Entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia, vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas”, por lo que el motivo ha de decaer al no apreciarse en la sentencia de instancia, las vulneraciones legales que se le imputan y ser su pronunciamiento acorde a los previos de esta Sala»⁸.

Sin embargo, no está claro que la Sala realmente sea partidaria de esa interpretación sustancialista, ni de su pronunciamiento deberían inferirse conclusiones de alcance general sobre la sujeción de la relación laboral de los empleados de las fundaciones públicas a la legislación de empleo público, pues el caso de la Fundación Marqués de Valdecilla es singular o peculiar. Digo esto, porque la Fundación Marqués de Valdecilla no fue transferida a la Comunidad como una fundación privada en sentido estricto, sino como «Fundación Pública de Servicios Hospitalarios y Asistenciales “Marqués de Valdecilla”» (según la denominación contemplada en el Decreto del Consejo de Ministros de 24 de abril de 1969 que extinguió la antecedente Fundación Benéfico Parti-

⁸ En términos similares, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, Sala de lo Social, de 30 de julio de 2008 (Recurso núm. 575/2008).

cular Casa Salud de Valdecilla) y, posteriormente, el artículo 94 de la Ley de Cantabria 7/2002, de 10 de diciembre, de Ordenación Sanitaria de Cantabria, le dio la consideración de «entidad pública, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar». Años después, mediante Ley de Cantabria 7/2007, de 27 de diciembre, dicho precepto fue modificado y la Fundación dejó de ser «entidad pública» (de pública naturaleza) para convertirse en «entidad de titularidad pública» (calificación vigente desde el 1 de enero de 2008 y, por tanto, en la fecha en que dictó sentencia el Juzgado), sutil diferencia tras la que parece esconderse la naturalización de la Fundación como entidad privada, si bien que de mano pública.

Diferencia en la que parece haber recalado la Sala cuando afirma que la Fundación es un «ente jurídico-privado», pero que, sin embargo, no parece tener en cuenta, quizás por la propia ambigüedad u oscuridad de la normativa, al concluir, posteriormente, que puede ser equiparada a un ente público. Llega a esa conclusión con una argumentación que cuesta compartir porque parece prescindir de lo dispuesto en los Estatutos de la Fundación (cuyos arts. 1 y 8 no rezan como la Sala afirma ⁹) y porque desconoce o altera la naturaleza específica de esta forma de personificación privada y desplaza el régimen jurídico (privado) ordinariamente previsto para ella, sin que, a diferencia de lo que sucede, por ejemplo, en materia de contratación (donde la propia ley impone legalmente cautelas a las fundaciones o empresas en mano pública para asegurar la publicidad y la concurrencia en aras de garantizar la competencia mercantil) ¹⁰, exista base o disposición legal para alterar, solo en razón del origen

⁹ El artículo 1 de los Estatutos de la Fundación (Decreto 9/1998, de 9 de febrero) dice así: «La Fundación Pública “Marqués de Valdecilla” (en adelante, la Fundación), es una organización constituida sin ánimo de lucro que tiene afectado de modo duradero su patrimonio a la realización de los fines que constituyen su objeto...». Y el artículo 8 señala: «La Diputación Regional de Cantabria tendrá, con respecto a la Fundación, las facultades de tutela previstas en estos estatutos». Entonces, no se comprende bien por qué la Sala afirma que, a la vista de lo que dichos preceptos establecen, nos encontramos «ante una entidad de derecho público con personalidad jurídica propia y dependiente de la Administración Pública autonómica», salvo que esté refiriéndose, en realidad, a lo dispuesto, no en los Estatutos, sino en la Ley de Cantabria 7/2002, de 10 de diciembre.

¹⁰ En este sentido, por Ley de Cantabria 9/2008, de 26 de diciembre, se añadió un apartado 4.º al artículo 94 señalando: «La Fundación tiene la condición de medio propio y servicio técnico de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria a los efectos previstos en el artículo 24.6 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, pudiéndosela conferir encomiendas para la realización de actividades de carácter material, técnico o de servicio relacionadas con su objeto y fines mediante Orden del titular de la Consejería competente en materia de sanidad, cuando las actividades encomendadas resulten de la competencia de la Consejería de Sanidad o del Servicio Cántabro de Salud, o mediante la celebración del oportuno convenio en demás casos».

público del patrimonio fundacional, el régimen jurídico de la relación de empleo. A menos que se considere que dicha base se encuentra en la exigencia legal de que la selección del personal de la Fundación —proceso previo a la constitución de dicha relación— se realice mediante convocatoria pública basada en los principios de igualdad, mérito y capacidad —art. 97—).

Por eso cuesta compartir la argumentación de la Sala y del Juzgado a cuyo paso parece salir una modificación más reciente del citado artículo 94 de la Ley de Cantabria 7/2002, de 10 de diciembre, de Ordenación Sanitaria de Cantabria, efectuada por Ley de Cantabria 6/2009, de 28 de diciembre, para señalar, ya más claramente, que la Fundación es una «entidad de derecho privado perteneciente al sector público fundacional».

Episodios como el relatado, en cualquier caso, ponen en evidencia la necesidad de una regulación autonómica específica sobre las fundaciones públicas (como la que contiene, para el Estado, la Ley 50/2002, cuya aplicación supletoria es cuestionable en este ámbito organizativo) que clarifique su régimen jurídico.

Con ese propósito clarificador, por cierto, pero referida al contenido de la relación de servicio de los empleados públicos (el personal estatutario de la Administración sanitaria regional) que participan en actividades financiadas por una fundación pública, es también novedosa la disposición adicional 10.^a de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, del Personal Estatutario de Instituciones Sanitarias de la Comunidad Autónoma de Cantabria. Se advierte en ella que «Sin perjuicio de la compensación que corresponda por su realización, el desarrollo de proyectos de investigación por el personal de la Administración sanitaria cuando sean autorizados por la Consejería competente en materia de sanidad o gestionados a través de la Fundación Marqués de Valdecilla, se entenderá a todos los efectos incluido en el ámbito de la prestación de servicios del empleado público».

V. Otras novedades

Para completar esta crónica debe dejarse constancia de algunas otras disposiciones, incluidas en la legislación sectorial, que afectan a las fundaciones.

Así, la Ley de Cantabria 8/2010, de 23 de diciembre, de Garantía de Derechos y Atención a la Infancia y la Adolescencia, ha previsto que puedan ser reconocidas como entidades colaboradoras de protección a la infancia y la adolescencia las fundaciones que desarrollen actividades en el ámbito de la protección a personas menores en situaciones de desprotección siempre que cumplan con las condiciones de registro y acreditación que se determinen re-

glamentariamente (art. 104). Las fundaciones así acreditadas podrán, según los casos, realizar funciones de apoyo a las familias en situaciones de desprotección; de valoración de las competencias parentales y educación en dichas competencias; de asesoramiento técnico en los procedimientos de protección de la infancia y la adolescencia; de mediación en procesos de acogimiento familiar o de adopción de personas menores, y de guarda de personas menores.

En el ámbito tributario, por otra parte, ha de mencionarse la Ley de Cantabria 11/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales y de Contenido Financiero, cuyo artículo 11 modifica el Texto Refundido de la Ley de Cantabria de Medidas Fiscales en Materia de Tributos Cedidos por el Estado, aprobado mediante Decreto Legislativo 62/2008, de 19 de junio, en lo referente a las deducciones sobre la cuota íntegra autonómica del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Así, el nuevo artículo 2.4 regula la deducción por donativos a fundaciones del siguiente modo:

«Los contribuyentes podrán deducir el 15 por 100 de las cantidades donadas a fundaciones domiciliadas en la Comunidad Autónoma de Cantabria que cumplan con los requisitos de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones que persigan fines culturales, asistenciales, deportivos o sanitarios o cualesquiera otros de naturaleza análoga a éstos. En todo caso, será preciso que estas fundaciones se encuentren inscritas en el Registro de Fundaciones, que rindan cuentas al órgano de protectorado correspondiente y que éste haya ordenado su depósito en el Registro de Fundaciones...

La suma de la base de esta deducción y la base de las deducciones a las que se refieren los apartados 3 y 5 del artículo 68 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las Leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de los no Residentes y sobre el Patrimonio, no podrá exceder del 10 por 100 de la base liquidable del contribuyente».

Además, aprobada en el curso del proceso de reorganización del sistema financiero español impulsado por el Gobierno de la Nación para hacer frente a la crisis económica y monetaria, debe mencionarse la Ley de Cantabria 12/2010, de 27 de diciembre, por la que se modifica la Ley de Cantabria 4/2002, de 24 de julio, de Cajas de Ahorros, para su adaptación a lo establecido en el Real Decreto-Ley 11/2010, de 9 de julio. Se prevé, así, que la Asamblea General de la Caja de Ahorros pueda «Acordar la disolución y liquidación de la entidad, su fusión o integración con otras, su transformación en una fundación de carácter especial y la decisión de desarrollar su actividad de manera indirecta conforme a lo previsto en el Real Decreto-Ley 11/2010, de 9 de julio» [art. 35.d)]. Este tipo de acuerdos deben adoptarse con «la asistencia

de consejeros generales y, en su caso, cuotapartícipes, que representen la mayoría de los derechos de voto» y será necesario, además, «el voto favorable de, como mínimo, dos tercios de los derechos de voto de los asistentes» (art. 38.2). La modificación afecta a Caja Cantabria, entidad financiera que tiene previsto realizar una «fusión fría» con Caja Extremadura y Cajastur, transfiriéndose el negocio financiero de todas ellas a una nueva entidad mercantil (Effibank, S.A.). Al concluir esta crónica dicha fusión está ya completada, recibiendo nueva denominación social (Liberbank, S.A.) dicha entidad.

En fin, resta mencionar dos disposiciones de carácter reglamentario: el Decreto 18/2010, de 18 de marzo, del Boletín Oficial de Cantabria, que incorpora al diario oficial una nueva sección titulada «Fundaciones del Sector Público Regional», y el Decreto 42/2010, de 8 de julio, que adscribe el Centro Internacional de Estudios Superiores del Español (CIESE-Comillas), una entidad dependiente de la Fundación Comillas del Español y de la Cultura Hispánica, a la Universidad de Cantabria a efectos del reconocimiento de los estudios y titulaciones que se imparten en dicho centro.