

# Fundaciones en Castilla-La Mancha

*José Antonio Moreno Molina*

Catedrático de Derecho Administrativo  
Universidad de Castilla-La Mancha

*Alma Patricia Domínguez Alonso*

Profesora Doctora de Derecho Administrativo  
Universidad de Castilla-La Mancha

SUMARIO: I. FUNCIONAMIENTO ELECTRÓNICO DEL REGISTRO DE FUNDACIONES.—II. LA FUNDACIÓN CAJA CASTILLA-LA MANCHA.—III. NATURALEZA JURÍDICA DE LA FUNDACIÓN «CASTILLA-LA MANCHA, TIERRA DE VIÑEDOS». LOS INGRESOS DEL FONDO DE PROMOCIÓN VITIVINÍCOLA.—IV. FUNDACIÓN CAMPOLLANO DE ALBACETE Y AGRUPACIÓN SINDICAL DE PROPIETARIOS.—V. CONSIDERACIÓN DE LAS CANTIDADES APORTADAS POR LOS CÓNYUGES RELATIVAS AL PRÉSTAMO CONCEDIDO A LA FUNDACIÓN DE LA QUE AMBOS ERAN FUNDADORES A EFECTOS DEL IMPUESTO DE SUCESIONES Y DONACIONES.

No ha habido novedades normativas relevantes en la materia. Hay que resaltar al respecto que finalmente no se aprobó, al decaer su tramitación en el Congreso, la reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, que había sido aprobada por unanimidad por el Pleno de las Cortes de Castilla-La Mancha en sesión celebrada el día 29 de enero de 2007.

## **I. Funcionamiento electrónico del Registro de Fundaciones**

Debe ser destacado el funcionamiento electrónico del Registro de Fundaciones de Castilla-La Mancha, a través de la web <http://www.jccm.es/web/es/CastillaLaMancha/index/tramite1212692552329tr/1212673898592.html>, que permite la inscripción de las fundaciones, cuyo ámbito de actuación sea Castilla-La Mancha, así como la inscripción, constancia y depósito de los actos, negocios jurídicos y documentos relativos a las mismas.

En la citada web se facilitan a los interesados modelos e impresos de presentación de cuentas anuales, presentación del plan de actuación, solicitud de autorización de contratación de fundación, solicitud autorización genérica, solicitud de certificado de denominación, solicitud de inscripción de delegaciones y apoderamiento de fundaciones, solicitud de inscripción en el registro

de fundaciones de modificaciones patronatos, solicitud de legalización de libros, solicitud de primera inscripción de fundaciones y solicitud de fundaciones de modificaciones estatutarias.

## II. La Fundación Caja Castilla-La Mancha

Por otra parte, como consecuencia del proceso de integración del negocio financiero de Caja Castilla-La Mancha (CCM) en el Grupo Cajastur, culminado con la constitución del Banco Castilla-La Mancha, S.A., y la transformación de la entidad financiera Caja Castilla-La Mancha en la Fundación Caja de Ahorros de Castilla-La Mancha, con fecha 30 de septiembre de 2010 se produjo la inscripción de la Fundación Caja Castilla-La Mancha en el Registro de Fundaciones de Castilla-La Mancha.

La Fundación Caja de Ahorros de Castilla-La Mancha nace como consecuencia de la transformación de la anterior Obra Social de CCM. Es ahora esta Fundación la que asume la labor de contribuir al desarrollo social, asistencial, cultural, educativo y medioambiental de Castilla-La Mancha.

El Patronato de la Fundación está formado por treinta miembros representantes de diversas instituciones y entidades: Cortes de Castilla-La Mancha, Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha, Consejo de Consumidores y Usuarios, Federación de Municipios y Provincias, Diputaciones Provinciales y Consejo Castellano-Manchego de Servicios Sociales. Lo preside Antonio Roncero Sánchez, Vicerrector de la Universidad de Castilla-La Mancha.

De acuerdo con la legislación vigente, la Fundación Caja Castilla-La Mancha es tutelada y supervisada por el Protectorado de Fundaciones de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Los objetivos de la Fundación son el fomento de la investigación científica y el desarrollo tecnológico; la asistencia social y sanitaria; la lucha contra la exclusión social; la enseñanza en todas sus formas; la promoción, difusión y conservación de la cultura; la lucha contra la pobreza y la marginación; el fomento del empleo; la defensa del medio ambiente, y otros que tengan carácter social.

Entre las actividades de la Fundación se encuentran las relacionadas con la investigación y fomento de cuantos medios contribuyan a mejorar la formación en todos sus niveles, la calidad de vida y el medioambiente; la gestión y administración de las obras sociales que le encomiende la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha; la atención a las personas en riesgo de exclusión

por razones físicas, sociales o culturales; la organización de cursos, conferencias, congresos, sesiones de estudio y de investigación y otros actos similares sobre temas relacionados con los fines fundacionales; la financiación, preparación, edición y divulgación de las publicaciones y estudios relacionados con los fines fundacionales; la concesión de becas, bolsas de estudio y cualquier otra ayuda económica similar para la promoción de estudios y actividades relacionados con los fines fundacionales; la concesión de premios a las personas, organizaciones e instituciones que hayan destacado en el mundo cultural, social y profesional; la realización de donaciones, así como la concesión de anticipos y patrocinios y cualesquiera otras actividades análogas que permitan a la Fundación el mejor cumplimiento de sus fines, a juicio del Patronato.

ESTADÍSTICA OBRA SOCIAL CCM Y FUNDACIÓN 2010	Total Actividades	Total Beneficiarios
<b>ACCIONES EN COLABORACIÓN</b>	<b>4.600</b>	<b>990.052</b>
<b>ÁREA DE CULTURA, PATRIMONIO Y DEPORTE</b>	<b>Actividades</b>	<b>Beneficiarios</b>
Colaboraciones con Ayuntamientos	1.510	198.232
Proyectos Culturales y de Patrimonio/Fundación Cultura y Deporte	498	89.353
Deporte Base	168	10.080
Convenios Culturales con Diputaciones Provinciales	890	289.232
Semana de Música Religiosa de Cuenca	29	9.598
Festival Internacional de Teatro Clásico de Almagro	1	529
Colaboraciones Culturales con Instituciones y Museos	211	62.000
<b>Total Área</b>	<b>3.307</b>	<b>659.024</b>
<b>ÁREA DE EDUCACIÓN, INVESTIGACIÓN Y EMPLEO</b>	<b>Actividades</b>	<b>Beneficiarios</b>
Educación Primaria y Secundaria en CLM (Semana de la Ciencia)	105	9.699
Universidad de Castilla-La Mancha	325	28.000
Universidad Internacional Menéndez Pelayo	73	1.079
Conservatorios de Música	4	4.600
Centros de la UNED (*)	238	13.658
Otras Instituciones Educativas	6	1.200
Desarrollo en Nuevas Tecnologías en Pymes	8	3.560
<b>Total Área</b>	<b>759</b>	<b>61.796</b>

ESTADÍSTICA OBRA SOCIAL CCM Y FUNDACIÓN 2010	Total Actividades	Total Beneficiarios
<b>ÁREA SOCIAL, ASISTENCIAL, SANITARIA Y MEDIO AMBIENTE</b>	<b>Actividades</b>	<b>Beneficiarios</b>
Investigación y Formación en Sanidad en CLM/FISCAM	89	89.000
Fondo Regional de Cooperación Internacional	250	162.000
Otras Colaboraciones Sociales	195	18.232
<b>Total Área</b>	<b>534</b>	<b>269.232</b>
(*) CENTROS UNED:	Enseñanzas Regladas y no Regladas	Alumnos
Albacete	62	4.280
Valdepeñas	52	2.579
Guadalajara	43	2.100
Cuenca	31	701
Talavera de la Reina: Extensión Toledo y Quintanar de la Orden	50	3.998
<b>Total UNED</b>	<b>238</b>	<b>13.658</b>
<b>TOTALES 2010</b>	<b>7.039</b>	<b>2.218.487</b>

*Fuente:* Informe Actividades de la Fundación Caja Castilla-la Mancha, disponible en <http://www.fundacioncajastillalamancha.es/c/Informe-de-Actividades/2/Informe-de-actividades> (fecha de consulta 23 de junio de 2011).

### III. Naturaleza jurídica de la fundación «Castilla-La Mancha, Tierra de Viñedos». Los ingresos del Fondo de Promoción Vitivinícola

Por lo que se refiere a pronunciamientos judiciales, de especial relevancia fue la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 1.ª, n.º 347/2008, de 15 de septiembre, ponente Magán Perales, en el recurso contencioso-administrativo seguido a instancia de la Plataforma para la Defensa del Sector Vitivinícola, contra la Orden de 11 de febrero de 2005 de la Consejería de Agricultura de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

La línea impugnatoria de la parte actora se basaba en considerar que la reforma operada en la Orden de 11 de febrero de 2005 impone unas obligaciones o requisitos de Derecho privado para acceder a las ayudas públicas,

concretamente la exigencia de estar al corriente del pago en el fondo de promoción que gestiona la fundación «Castilla-La Mancha, Tierra de Viñedos». Sostiene la parte actora que uno de los objetivos primordiales de la Orden impugnada es obligar al pago a este fondo de promoción. Sin embargo, la Sala entiende que lo que la norma impugnada hace es establecer condiciones a las ayudas, y entre estas condiciones se establece de manera expresa la de estar al corriente de dicho pago. Pero dicho pago ya era obligatorio antes de publicarse la orden impugnada. Y por otra parte, los requisitos exigibles para acceder a una ayuda son determinables por las Administraciones que la concedan.

El problema de la actuación de la Administración pública «disfrazada» —en palabras de un sector de la doctrina— con ropajes de Derecho privado no es nuevo. Nos encontramos ante lo que la misma doctrina denomina desde hace algunas décadas la «huida del Derecho administrativo». La Administración pretende esquivar la aplicación de algunas de las rigurosas normas que impone el Derecho público. De tal suerte que a veces la utilización de formas de Derecho privado es simplemente un medio (privado) para un fin (público). Para ello la Administración no duda en crear entes dotados de personalidad jurídica, como en este caso, una Fundación privada, pero, como sucede en este caso, con dinero público y con aportaciones públicas de naturaleza impositiva. El siguiente paso es negar la relación con el nuevo ser creado, puesto que el mismo camina por sí solo. Advierte así la sentencia comentada del TSJ que un ejemplo paradigmático es el párrafo de la carta que la Consejera de Agricultura remite a los actores en fecha 5 de mayo de 2005 (aportada como documento n.º 5 de la demanda): «lo que tengan que cambiar deben hacerlo en ese foro, porque la Fundación no es de esta Administración, que está representada por dos patronos, sino de todo el sector, es decir, es de ustedes y ustedes, por lo que se ve, no saben qué hacer con ella».

La naturaleza jurídica de la fundación «Castilla-La Mancha, Tierra de Viñedos» consta en el escrito remitido por la Secretaría General de Economía y Hacienda (Ramo de prueba de la actora), en el que se lee: «La Fundación Castilla-La Mancha, Tierra de Viñedos es una fundación privada de iniciativa pública que no está incluida en el ámbito del sector público regional, y por lo tanto no está sujeta al control financiero ordinario o permanente de esta Intervención general sobre el total de su actividad, ingresos y gastos, sino exclusivamente por razón de las subvenciones que perciba con cargo a los presupuestos de la Comunidad Autónoma (...).

Los ingresos del Fondo de Promoción Vitivinícola proveniente de aportaciones obligatorias que deban, conforme a la citada Ley 8/2003, los titulares de instalaciones de transformación de uva en mosto, radicadas en Castilla-La Man-

cha, no están sujetos a la intervención de cuentas públicas por los órganos de fiscalización interna dependientes de la Consejería de Economía y Hacienda».

La sentencia del TSJ aplica la doctrina pragmática del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que viene a decir que para establecer el carácter público o privado de una Institución no importa el disfraz que se coloque al ente (incluso aunque la ley haga definiciones o calificaciones en ese sentido), sino el dinero que lo nutre y la procedencia del mismo. Resulta para la Sala siempre censurable que la Administración cree este tipo de entes, en lugar de actuar con la estructura que ya posee. En el caso de la fundación «Castilla-La Mancha Tierra de Viñedos», la creación y puesta en marcha de la misma tiene un innegable componente público. De hecho, el documento n.º 1 aportado por la actora junto a su escrito de demanda habla de «la iniciativa del Gobierno regional para constituir la fundación “Castilla-La Mancha, Tierra de Viñedos”, creación recogida en el artículo 26.4 de la ley 8/2003, de 20 de marzo, de la Viña y el Vino de Castilla-La Mancha, y que se materializó en agosto de 2004 cuando el Consejero de Gobierno autorizó su creación y su dotación inicial, con un millón de euros, así como la participación de la Consejería de Agricultura y del instituto de la Vid y el Vino de Castilla-La Mancha en su Patronato». Más adelante (Doc. 5 de la demanda) conocemos que la Fundación administra un presupuesto de más de nueve millones de euros. Sin embargo, y una vez puesta en marcha por la Administración pública, no es solo la Administración la encargada de controlar al nuevo Ente. Si atendemos al documento n.º 2 de los presentados por la parte actora junto a la demanda, podemos observar que la composición del patronato de la fundación intenta integrar a los diversos sectores del proceso de producción vitivinícola, siendo la composición: dos patronos que pertenecen, cómo no, a la Administración regional; tres que pertenecen a organizaciones profesionales agrarias; seis que representan a las cooperativas vinícolas de la región y tres que responden a los intereses de las organizaciones empresariales. Esta composición se confirma en el artículo 10 de los Estatutos de la Fundación.

La sentencia considera que el Fondo de Promoción Vitivinícola fue creado por una norma con rango de ley cuyo objetivo era la ordenación del sector vitivinícola en Castilla-La Mancha. El Dictamen 1/2005, del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, estableció ya que el mencionado fondo se creaba con una finalidad de interés público, estando, por tanto, la Administración revestida de *imperium*, y exigiendo de forma imperativa a los titulares de instalaciones de transformación de uva en mosto radicadas en Castilla-La Mancha las aportaciones descritas en la Ley. En concreto, y tal y como consta en la Memoria de necesidad de la elaboración de una Orden de Modificación (p. 1 del expediente administrativo), «El Consejo Consultivo de Castilla-La Man-

cha, en su dictamen 1/2005, ha concluido que las aportaciones obligatorias contempladas en dicho artículo son ingresos de Derecho público y naturaleza tributaria». El Dictamen 1/2005 consta en los «antecedentes complementarios» del expediente administrativo, y en el mismo se analizan detalladamente las aportaciones obligatorias al Fondo de Promoción Vitivinícola establecidas por el artículo 26 de la Ley autonómica 8/2003, llegando a la conclusión de que las aportaciones al fondo son ingresos de derecho público de naturaleza tributaria y carácter parafiscal, que en caso de impago corresponde recaudar a la Consejería de Economía y Hacienda a través de la vía de apremio. Queda claro para el TSJ que no puede entrar a discutirse la naturaleza pública de las aportaciones al fondo.

#### **IV. Fundación Campollano de Albacete y Agrupación Sindical de Propietarios**

En relación con la Fundación Campollano de Albacete, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 1.ª, n.º 305/2009, de 20 de noviembre, rec. 456/2003, ponente Borrego López, resuelve el recurso de apelación contra la Sentencia n.º 142/03, de fecha 15 de octubre de 2003, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Albacete, en el procedimiento ordinario 634/2001.

La Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, de 18 de mayo de 2009 viene a confirmar que en el pleito en cuestión se daban dos pretensiones a las que había que dar respuesta legal. La primera, la atinente al examen de legalidad de los acuerdos del Subdelegado de Gobierno en Albacete. Y la segunda, a la pretensión procesal de nulidad de los acuerdos de la Agrupación Sindical de Propietarios demandada; las dos interrelacionadas por razón de la competencia objetiva jurisdiccional para conocer del recurso (Fundamento de Derecho Primero, en relación con los sucesivos). Y concluye, que al no dar respuesta a esta segunda pretensión por falta de competencia objetiva, se ha producido una vulneración del derecho del recurrente a la tutela judicial efectiva (art. 24 de la Ley Fundamental), generadora de indefensión; declarando por ello, el amparo con retroacción de actuaciones al momento procesal inmediatamente anterior al pronunciamiento de la Sentencia, para que se dicte una nueva resolución judicial respetuosa con el derecho fundamental vulnerado (Fundamento de Derecho Cuarto y Fallo).

Recibida la resolución judicial de amparo del Tribunal Constitucional, la Sentencia del TSJ n.º 305/2009, de 20 de noviembre, entra en el análisis de las pretensiones comentadas, analizando si se puede considerar conforme a Dere-

cho el acto administrativo impugnado, en tanto se declara incompetente el órgano administrativo para poder resolver la petición de los recurrentes de que se proceda a la anulación de la Asamblea General de la Agrupación Sindical de Propietarios y Urbanizadores del Polígono Industrial de Campollano, celebrada el 13 de mayo de 1999, se convoque su Comisión Ejecutiva y se disuelva la «Fundación Campollano».

Esta tesis legal resulta confirmada por la Sala, según la posición legal asumida por la Administración demandada, tanto en esta vía judicial como en la vía previa administrativa. En este sentido, la sentencia señala que

«la Agrupación Sindical de Propietarios se constituyó conforme a la Ley Sindical 2/1971, de 17 de Febrero que preveía junto a las asociaciones obligatorias, otras de tipo voluntario, fundamentadas en aportaciones de sus socios, de carácter privado, que quedó anudada a la Organización Sindical a efectos jurídico-formales (para configurar su personalidad jurídica), pero que en ningún caso era una asociación dependiente del Estado por sus aportaciones; ya que se trataban de entidades sindicales que retenía la propiedad privada de sus bienes propios; congruentemente con ello tampoco existía la posibilidad de que el Estado se repute heredero de la referida Agrupación en virtud de la Leyes 19/1997, de 1 de Abril y 4/1986, de 8 de Enero. Por lo tanto, nos encontraríamos ante una agrupación, que tras la extinta Organización Sindical (D.L. de 8 de Octubre de 1976) y por su naturaleza jurídica, quedaba sujeta en el ámbito que se discute al derecho de asociación (según se desprendía de la operatividad y régimen jurídico general de la Agrupación Sindical), en los términos que prevé el art. 22 de nuestra Ley Fundamental (al haberse agotado el régimen transitorio que permitía su transformación), y que haría relevante el derecho de libertad asociativo frente a posibles intervenciones de los poderes públicos en su organización y funcionamiento (S.T.C. 56/95; 115/87, 7.7; 67/1985, 24.5); por ello el art. 22.4 viene a establecer una garantía del derecho de asociación (en este caso sin ánimo de lucro) frente a la Administración, que es lo que representaría la petición de los actores en relación con la Agrupación referida y su desenvolvimiento ulterior. Faltaría la habilitación legal para ello y más desde la extinta organización Sindical, la actitud pasiva de la propia Agrupación y sus partícipes adoptada hasta la fecha de 1999, creando una situación jurídicamente heteróclita, de difícil anclaje legal y de aquí que deba concluirse que la Administración estatal demandada, en este caso la Subdelegación del Gobierno en ningún caso podía dar lugar desde su ámbito competencial a la petición de los actores que es lo que se fiscaliza en el presente recurso; posición jurídica de ninguna manera contrafundamentada por los recurrentes. Argumentos que nos han de llevar a desestimar el mismo por ser conforme al Ordenamiento Jurídico el acto administrativo impugnado.



Congruentemente con ello, y la declaración de legalidad de los acuerdos de la Subdelegación del Gobierno en Albacete; y conforme al pronunciamiento de nuestro Tribunal Constitucional y con la finalidad de no causar indefensión a los recurrentes, procede declarar que al confirmar aquella legalidad; y, por ende, la falta de competencia objetiva de este Tribunal para conocer de la materia que se trata en la litis (declaración de nulidad del acuerdo de convocatoria de la Asamblea de la Agrupación de Propietarios y Urbanizadores del Polígono Industrial Campollano, celebrada el 25 de Mayo de 1999, y de los acuerdos en ella adoptados), procede de conformidad con lo dispuesto en el art. 9.1 de la L.O.P.J., en relación con el art. 5.3 de la Ley Jurisdiccional, declarar como competente para conocer de la misma al orden jurisdiccional civil (Juzgado de Primera Instancia de Albacete). Luego habiendo sido ya objeto de pronunciamiento de incompetencia precedente por falta de jurisdicción de dichos órganos del orden jurisdiccional, procede otorgar a los recurrentes el acceso al cauce procesal legalmente dispuesto para dilucidar la vía procesal en la que poder obtener una respuesta sobre el fondo de su pretensión (art. 50 de la L.O.P.J.)» (FFJJ 2 y 3 de la Sentencia del TSJ n.º 305/2009, de 20 de noviembre).

**V. Consideración de las cantidades aportadas por los cónyuges relativas al préstamo concedido a la Fundación de la que ambos eran fundadores a efectos del impuesto de sucesiones y donaciones**

Cabe destacar también la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha n.º 534/2010, de 6 de septiembre de 2010, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 1.ª, Recurso 607/2007, ponente Estévez Goytre, que versó sobre el impuesto de sucesiones y donaciones.

La sentencia razona que al haberse adquirido las acciones a título oneroso con cargo a una cuenta de titularidad conjunta de ambos cónyuges, las acciones eran bienes gananciales, aunque figuraran a nombre de la causante. Sin embargo, las cantidades aportadas por los cónyuges relativas al préstamo concedido a la Fundación de la que ambos eran fundadores, y avalistas solidarios del préstamo, no se consideran cargas que deban disminuir el valor de su patrimonio, dado que la liberalidad de hacerse cargo del pago de determinadas facturas no se puede considerar una carga permanente, pues la causante no era deudora de nada ni nadie, limitándose a prestar unos avales. Por ello entiende el TSJ que no existe deuda alguna a cargo de la herencia, sino la posibilidad de deuda para el caso de que la Fundación incumpla, concepto no deducible sin perjuicio del derecho del interesado a formular rectificación de la liquidación.

En su fallo, el TSJ de Castilla-La Mancha estima en parte el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra resolución del TEAR Castilla-La Mancha en materia de impuesto sobre sucesiones y donaciones, sucesiones *mortis causa*, y anula dicha resolución exclusivamente en lo relativo a la consideración de las acciones como bienes privativos de la esposa del interesado, ordenando a la Administración la devolución del exceso ingresado por ese concepto, con sus intereses legales.