

Asunto: Informe sobre la modificación de la Ley 1/2007, de 12 de febrero, de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de La Rioja, contemplada en el Anteproyecto de Ley de Mecenazgo de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

1. Antecedentes

Con fecha 22 de diciembre de 2020 se recibe solicitud de informe relativo al Anteproyecto de Ley de Mecenazgo de la Comunidad Autónoma de La Rioja, con motivo de la modificación de la Ley 1/2007, de 12 de febrero, de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de La Rioja que se propone en la disposición adicional única del citado proyecto normativo, al efecto de ampliar la finalidad del Registro de Fundaciones, dependiente de esta Dirección General de Justicia e Interior.

En concreto, la modificación propuesta consiste en ampliar el enunciado del apartado 1 del artículo 52 de la Ley 1/2007, denominado *Registro de Fundaciones*, con objeto de que dicho registro, además de contemplar las fundaciones que desarrollen principalmente sus actividades y cumplan sus fines en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de La Rioja, se constituya también en el medio de inscripción de las personas y entidades que revistan la condición de beneficiarias de acuerdo a lo establecido en la Ley de Mecenazgo.

Según se desprende de la Memoria Justificativa del Anteproyecto de Ley de Mecenazgo, la modificación del artículo 52.1 de la Ley 1/2007 se incluye en el proyecto normativo a instancia de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, tras la consulta realizada a la misma, que propone la inclusión de una nueva sección en el Registro de Fundaciones de La Rioja en la que se incorporarán las personas y entidades beneficiarias en materia de mecenazgo. Dicha ampliación de funciones del Registro de Fundaciones se justifica como la opción “más razonable en términos de eficacia y eficiencia”, ya que, según su parecer, “no se producen duplicidades administrativas, toda vez que se utiliza un registro ya creado y, por ende, sin coste alguno desde el punto de vista administrativo”.

Esta Dirección General quisiera manifestar su disconformidad tanto con la modificación propuesta de la Ley 1/2007 como con la justificación de la misma, por los motivos y fundamentos jurídicos que se expondrán a continuación.

2. Fundamentos jurídicos y normativa aplicable

La modificación que en concreto se propone de la Ley 1/2007, consiste en darle al artículo 52.1 de la misma la siguiente redacción:

“Se crea el Registro de Fundaciones de La Rioja en el que se inscribirán todas las fundaciones que desarrollen principalmente sus actividades y cumplan sus fines en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de La Rioja y de este modo lo manifiesten expresamente en su escritura de constitución. Asimismo, se inscribirán las personas y entidades que revistan la condición de beneficiarias de acuerdo a lo establecido en la Ley de Mecenazgo”.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 1 / 5
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2020/061756	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2021/0033130
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Jefa de Servicio de Interior			
2 Director General			
3			

Las personas y entidades a las que se hace referencia en el último inciso se enuncian en el artículo 3 del proyecto normativo, que se transcribe a continuación:

Artículo 3. Personas y entidades beneficiarias del mecenazgo.

A los efectos de esta ley se consideran personas y entidades beneficiarias las siguientes:

- a) Las entidades sin ánimo de lucro, domiciliadas fiscalmente en La Rioja.
Se entiende por entidades sin ánimo de lucro:
 - a.1. Las fundaciones.
 - a.2. Las asociaciones declaradas de utilidad pública.
 - a.3. Las federaciones y asociaciones deportivas.
 - a.4. Las federaciones y asociaciones de las entidades sin ánimo de lucro a las que se refieren los apartados anteriores.
- b) El Gobierno de La Rioja, la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja, los organismos públicos y entes integrantes de su sector público.
- c) Las entidades locales de La Rioja, sus organismos públicos, fundaciones y consorcios que dependan de las mismas.
- d) Las universidades públicas y privadas de La Rioja, sus fundaciones y los colegios mayores adscritos a éstas.
- e) Los institutos y centros de investigación de La Rioja o que tengan sede en ella.
- f) Los centros superiores de enseñanzas artísticas de La Rioja.
- g) Las empresas culturales definidas en el artículo 2.2 de esta Ley que tengan su domicilio fiscal en la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- h) Las personas físicas residentes y con domicilio fiscal en La Rioja que, de forma habitual, ejerzan actividades deportivas, culturales o científicas. A los efectos de esta ley, no se considerarán beneficiarias las personas físicas que ejerzan actividades deportivas, culturales o científicas en relación con las modalidades de mecenazgo recibidas de su cónyuge, pareja de hecho, ascendentes, descendientes o colaterales hasta el tercer grado, o de los que formen parte junto a la persona física mencionada de una entidad en régimen de atribución de rentas.
- i) Los museos y colecciones museográficas reconocidas por el Gobierno de La Rioja, así como los archivos en La Rioja.
- j) Agentes integrantes del Sistema Riojano de Innovación, a los efectos del fomento de la Investigación científica, desarrollo e innovación tecnológica.
- k) Centros, servicios y establecimientos sanitarios del Sistema Público de Salud de La Rioja.
- l) Entidades, centros y servicios integrantes del Sistema Riojano de Servicios Sociales.

Como puede observarse, las fundaciones figuran como un solo subapartado dentro de las doce letras mediante las que se relacionan las personas y entidades beneficiarias. Tendríamos, por tanto, con la redacción propuesta del artículo 52.1 de la Ley 1/2007, que en el formalmente denominado Registro de Fundaciones serían susceptibles de inscripción un gran número de personas y entidades de entre las cuales las fundaciones sólo constituirían una subsección, lo cual resulta un tanto contradictorio; y más, si cabe, si la inclusión en el Registro de Fundaciones de La Rioja de las personas y entidades beneficiarias en materia de mecenazgo se realizase mediante la inclusión en dicho registro de una nueva sección, tal como se recoge en la Memoria Justificativa del Anteproyecto de Ley.

El Registro de Fundaciones se regula en el Título VIII de la Ley 1/2007, que comprende los artículos 52 a 56. El artículo 52.1, que ahora pretende modificarse, establece la creación del propio registro, mientras que el artículo 54 enumera las específicas funciones que dicho registro tiene asignadas. En dicha relación de funciones no tiene cabida la nueva finalidad que se le quiere asignar, de no ser mediante la cláusula de atribución reglamentaria prevista en la letra e). Por lo tanto, la modificación legislativa propuesta no se ajustaría estrictamente al principio de legalidad según la normativa vigente, precisándose una más específica regulación para la utilización del Registro de Fundaciones como medio de inscripción de las personas y entidades que revistan la condición de beneficiarias de acuerdo a lo establecido en la Ley de Mecenazgo, que supondría un mayor alcance modificativo en la Ley de

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 2 / 5
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2020/061756	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2021/0033130
Cargo	Firmante /Observaciones		Fecha/hora
1 Jefa de Servicio de Interior			
2 Director General			
3			

Fundaciones y, previsiblemente, un desarrollo reglamentario *ad hoc*, en buena medida ajenos a la materia que es objeto de regulación en dicha Ley de Fundaciones.

Según el artículo 52.2 de la Ley 1/2007, el ejercicio de las funciones de registro a que se refiere la presente Ley corresponderá al órgano administrativo que determine el Gobierno de La Rioja. Dicha atribución de funciones se produce mediante Decreto 44/2020, de 3 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Servicios Sociales y Gobernanza Pública, y sus funciones en desarrollo de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de Organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, cuyo artículo 7.2.3.u) determina que corresponde a la Dirección General de Justicia e Interior el “Registro de Fundaciones y el ejercicio del protectorado sobre las mismas y la autorización de sus modificaciones estatutarias”.

Las funciones de Registro de Fundaciones y ejercicio del protectorado sobre las mismas que tiene asignadas esta Dirección General se encuentran estrechamente vinculadas, como demuestra el hecho de que el propio decreto de estructura orgánica las contempla como un único ámbito competencial. En efecto, la gestión del Registro de Fundaciones conlleva el ejercicio de una modalidad de actuación administrativa muy concreta, prevista en la propia Ley 1/2007, y en conexión con las demás funciones asignadas respecto a las fundaciones. La atribución a este registro de nuevas funciones ajenas al ámbito específico de las fundaciones desvirtuaría en cierto modo esta consideración de la materia de fundaciones como “unidad competencial”, lo que a su vez podría incidir en un menoscabo en la prestación del servicio.

Según establece el artículo 52.4 de la Ley 1/2007, la estructura, organización y funcionamiento del Registro de Fundaciones de La Rioja se establecerá reglamentariamente, no habiéndose producido por el momento dicho desarrollo reglamentario, con lo que, en lo necesario se aplica supletoriamente lo previsto en el RD 1611/2007, de 7 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del Registro de fundaciones de competencia estatal. En el funcionamiento interno del registro se ha establecido una estructuración tácita en secciones, que responde a los cometidos que le asigna la Ley de Fundaciones y que le otorga cierta coherencia con el funcionamiento de los registros equivalentes de otros ámbitos geográficos, que tienen asignadas las mismas funciones. En este sentido, la incorporación en el Registro de Fundaciones de La Rioja de las personas y entidades beneficiarias en materia de mecenazgo sería contrario a la “relativa uniformidad” existente en la organización y funcionamiento del Registro de Fundaciones de competencia estatal y de los demás registros de fundaciones autonómicos que no contemplan la inscripción de personas y entidades beneficiarias previstas en la Ley de Mecenazgo.

Los registros de fundaciones, entre ellos el de La Rioja, presentan una serie de particularidades otorgadas por la legislación en la materia, como las relativas a su organización, funcionamiento, vinculación con las funciones de protectorado o especialidades en tramitación de los actos susceptibles de inscripción, que desaconsejan una ampliación de su cometido como el pretendido en el Anteproyecto de Ley de Mecenazgo. A este respecto, no se encuentra en la legislación comparada estatal o autonómica una similar atribución de funciones a un registro de fundaciones.

A la inadecuación del Registro de Fundaciones para albergar a las personas y entidades beneficiarias del mecenazgo, se suma el hecho de la Ley 1/2007 de 12 de febrero, de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de La Rioja regula a lo largo de su articulado los actos, negocios jurídicos y documentos que son susceptibles de inscripción o depósito en el registro de fundaciones.

Entre otros cabe destacar:

- La escritura pública de constitución. (Art 8)

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 3 / 5
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2020/061756	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2021/0033130
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Jefa de Servicio de Interior			
2 Director General			
3			

- Aceptación y renuncia del cargo de patrono, delegaciones y apoderamientos generales de las facultades de patrono y su revocación. (Art 17)
- Enajenaciones y gravámenes de bienes y derechos. (Art 27)
- Memorias, cuentas anuales, informes de auditoría. (Art.33)
- Autorizaciones de autocontratación. (Art.35)
- Modificaciones estatutarias. (Art 36)
- Fusiones de fundaciones. (Art 37)
- Extinción de fundación. (Art 38)
- Intervención temporal de la Fundación (Art 44), etc.

Todos ellos referidos a la actividad propia de una Fundación y difícilmente extrapolables a cualquiera del resto de entidades incluidas en el Anteproyecto de Ley de Mecenazgo. La modificación propuesta se limita a determinar que “se inscribirán las personas y entidades que revistan la condición de beneficiarias de acuerdo a lo establecido en la Ley de Mecenazgo” sin establecer los actos inscribibles de dichas entidades, dándole un contenido más apropiado de censo o listado que de un verdadero registro administrativo.

Este carácter de censo es más acorde con la voluntad de la modificación legislativa planteada y además consideramos que la gestión del mismo debe ir coordinada por los órganos administrativos competentes en la materia. En el proyecto normativo confluyen principalmente dos materias, como son la cultural y la tributaria, por lo que serían cualquiera de esos órganos administrativos los más adecuados para albergar un censo o registro como el que, al parecer, precisa la futura Ley de Mecenazgo.

En el ámbito estatal, la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, no introduce una similar asignación de nuevas finalidades al Registro de Fundaciones. Las comunidades autónomas que han aprobado leyes de mecenazgo han atribuido a la Consejería o Departamento competentes en materia de cultura el ejercicio de las funciones propias de este ámbito, como es el caso de la promoción de la cultura del mecenazgo en la Comunidad Foral de Navarra, o la evaluación del interés social de los proyectos o actividades culturales, científicos o de desarrollo tecnológico en el caso de Comunidad Autónoma de las Islas Baleares. Otras comunidades autónomas, como la Valenciana o la de Castilla-La Mancha, han sido más precisas en la regulación, atribuyendo el ejercicio de funciones relativas a la materia a una Oficina de Mecenazgo, dependiente de sus órganos administrativos competentes en materia de cultura. En ninguna de estas leyes consultadas se regula como tal un registro de las personas y entidades beneficiarias, aunque en el caso de Castilla-La Mancha sí que se concreta como una de las funciones de la Oficina de Mecenazgo el establecimiento de un censo permanente y actualizado de las personas benefactoras. Consideramos mucho más acertado este modelo de centralización en el órgano competente por razón de materia, incluyendo las funciones de registro o censo de las personas y entidades beneficiarias, sin perjuicio de que, en el marco de la necesaria colaboración administrativa, los datos disponibles en los registros dependientes de esta Dirección General de Justicia e Interior pudieran ser transferidos a este registro específico en materia de mecenazgo.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 4 / 5
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2020/061756	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2021/0033130
Cargo	Firmante /Observaciones		Fecha/hora
1 Jefa de Servicio de Interior			
2 Director General			
3			



3. Conclusiones

Tomando como punto de partida los argumentos esgrimidos en la memoria justificativa para incluir en el Registro de Fundaciones a las personas y entidades beneficiarias del mecenazgo, y en respuesta a los mismos, si por el principio de eficacia que debe regir en la actuación de los poderes públicos entendemos que la organización y función administrativa deben estar diseñadas y concebidas para garantizar la obtención de los objetivos, fines y metas propuestos y asignados por el propio ordenamiento jurídico, consideramos que resultaría más eficaz la creación de un censo o registro específico en el ámbito del mecenazgo dependiente del órgano competentes por razón de materia; al tiempo que la inclusión de las personas y entidades beneficiarias en el Registro de Fundaciones pudiera ir en detrimento de la eficiencia en la prestación de los servicios propios del mismo. La creación o puesta en funcionamiento de un registro propio en materia de mecenazgo no ocasionaría duplicidad administrativa, en la medida en que se trataría de un registro con entidad propia al que podrían vincularse automáticamente los datos que se precisaran de los registros dependientes de esta Dirección General.

Por su parte, no compartimos el argumento de que al utilizarse un registro ya creado no se incurre en coste alguno desde el punto de vista administrativo. Más bien al contrario, como ha tratado de argumentarse, la pretendida ampliación de finalidades del Registro de Fundaciones conllevaría una cierta disfuncionalidad en el desempeño de las funciones que tiene encomendadas, redundando probablemente en una menor calidad en la prestación del servicio al introducir como sujetos inscribibles personas y entidades absolutamente ajenos al objeto y finalidad atribuidos a dicho registro.

Por todo lo expuesto, esta Dirección General informa desfavorablemente la modificación de la Ley 1/2007, de 12 de febrero, de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de La Rioja que se propone en la disposición adicional única del Anteproyecto de Ley de Mecenazgo de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 5 / 5
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00860-2020/061756	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2021/0033130	
Cargo			Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1	Jefa de Servicio de Interior			
2	Director General			
3				