

OBSERVATORIO CANARIO DE LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA

El impacto social y económico de la sociedad civil organizada en Canarias

PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

2010-11

La publicación de este proyecto de investigación se ha realizado siendo:

Consejero de Presidencia, Justicia e Igualdad

Excmo. Sr. D. Francisco Hernández Spínola

Viceconsejero de Relaciones con el Parlamento, Participación Ciudadana y Juventud

Ilmo. Sr. D. Manuel González Álvarez

Director General de Relaciones Institucionales y Participación Ciudadana

Ilmo. Sr. D. Teófilo González González

Dirección de Proyecto (por orden alfabético):

Andrés de Souza Iglesias. *Jefe de Servicio de Entidades Jurídicas. Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad. Gobierno de Canarias*

Ramón Díaz Hernández. *Catedrático de E.U. de Geografía Humana. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria*

Moisés R. Simancas Cruz. *Profesor Titular de Geografía Humana. Universidad de La Laguna*

Autores del libro (por orden alfabético):

Cristino Barroso Ribal. *Profesor Titular del Departamento de Sociología. Universidad de La Laguna.*

Fernando Carnero Lorenzo. *Profesor Titular del Departamento de Historia e Instituciones Económicas. Universidad de La Laguna*

Patrizia Hess. *Investigadora adscrita al proyecto “Observatorio canario de la sociedad civil organizada”. Presidencia, Justicia e Igualdad / Universidad de La Laguna*

Javier de León Ledesma. *Profesor Contratado Doctor de Economía Financiera y Contabilidad. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria*

Andrés de Souza Iglesias. *Profesor Asociado de la Universidad de La Laguna. Instituto Universitario de Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad de La Laguna*

Ramón Díaz Hernández. *Catedrático de E.U. de Geografía Humana. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria*

José Andrés Dorta Velázquez. *Profesor Titular de Economía Financiera y Contabilidad. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria*

Rosa Gallego García. *Subdirectora de la Asociación Española de Fundaciones. Miembro de la Comisión de Entidades sin fines lucrativos AECA*

Raico Falero Gonzalez. *Investigador adscrito al proyecto “Observatorio canario de la sociedad civil organizada”. Presidencia, Justicia e Igualdad / Universidad de La Laguna*

Ángel Lobo Rodrigo. *Profesor Contratado Doctor de Derecho Administrativo. Universidad de La Laguna*

Juan Sebastián Nuez Yáñez. *Profesor Titular del Departamento de Historia e Instituciones Económicas. Universidad de La Laguna*

Juan Manuel Parreño Castellano. *Profesor Titular de Geografía Humana. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria*

Crístofer Pérez Díaz. *Investigador adscrito al proyecto “Observatorio canario de la sociedad civil organizada”. Presidencia, Justicia e Igualdad / Universidad de La Laguna*

Tanausú Pérez García. *Miembro del Grupo de Investigación GEYS. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria*

Enrique Rúa Alonso de Corrales. *Profesor Agregado de la Universidad CEU San Pablo. Miembro del Consejo Asesor AEF. Secretario de la Comisión de Entidades sin fines lucrativos AECA*

Moisés R. Simancas Cruz. *Instituto Universitario de Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad de La Laguna*

Colaboradores (por orden alfabético):

Becarios de investigación de las Universidades de La Laguna y de Las Palmas de Gran Canaria

Lidia Bacallado Martín

Raico Falero González

Crístofer Pérez Díaz

María Quintana Nuez

Servicio de Entidades Jurídicas

Ana Bautista Betancor

María del Pilar Cabello de la Rosa

Rosa M^a Castro León

David Corral Curía

Ana Victoria González Delgado

Ana M^a González Reyes

Margarita L. López Pacheco

Julio Martín Cruz

Pilar Gloria Pastrana Ramón

Antonia María Pérez González

Jesica Pérez González

María Fernanda Ponce Berrueto

Orlando Ramírez Quintana

Antonio Zambonino Pasión

Diseño e impresión: Producciones Gráficas S.L.

I.S.B.N.-13: 978-84-695-3200-3

Depósito Legal: TF 947-2012

OBSERVATORIO CANARIO DE LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA

El impacto social y económico de la sociedad civil organizada en Canarias



Gobierno de Canarias
Consejería de Presidencia
Justicia e Igualdad



ULL | Universidad
de La Laguna



BALANCE DE 7 AÑOS DE TRABAJO

En el preciso momento en que estamos inmersos en el desarrollo del **Séptimo Programa de Formación de Becarios 2012 de las dos universidades públicas canarias (ULL y ULPGC), subvencionado por la Consejería de Presidencia, Seguridad e Igualdad del Gobierno de Canarias en campos de la administración territorial para el proyecto de investigación metodológica del Observatorio Canario de la Sociedad Civil Organizada y Difusión de Resultados**, iniciativa que comenzó en 2004 y justo cuando nos proponemos sacar al público este cuarto libro titulado *El impacto social y económico de la sociedad civil organizada de Canarias*, hemos mirado hacia atrás para hacer un somero balance del trabajo realizado. Recorriendo esta última andadura de siete años de duración nos percatamos de los resultados que hemos ido acumulando en diferentes ámbitos, sin ser del todo conscientes de ello. Comprobar, en efecto, que hemos sido capaces de sacar adelante este proyecto con pocos recursos y mucho trabajo, obteniendo además unos resultados socialmente provechosos, nos infunde la lógica satisfacción del deber cumplido. Y eso, naturalmente, es una fuente de la que emanan suficientes ánimos para seguir adelante, incluso en un momento como el actual cuando los ajustes presupuestarios y sus indeseadas consecuencias están reduciendo a la mínima expresión los recursos disponibles que merman a su vez todas nuestras posibilidades.

Iniciado el presente proyecto allá por 2004, la difusión de resultados se empezó a dar a conocer de forma oficial como Observatorio Canario de la Sociedad Civil Organizada en 2006 con la edición del libro titulado *Asociacionismo en Canarias. Un análisis territorial* (316 págs.). A esa primera publicación le siguió luego, en 2007, *Las Fundaciones en Canarias. Un análisis socioterritorial y económico* (336 págs.) y a ésta, posteriormente, entre 2008 y 2009, *La dinámica de las asociaciones canarias. Un análisis jurídico, socioterritorial y económico* (139 págs.) y que culmina con el presente libro que lleva por título *El impacto social y económico de la sociedad civil organizada de Canarias*. Pero en estas referencias no se agota la cuenta



de resultados puesto que o bien por todos o por parte de los miembros del equipo se han venido ejecutando labores de coordinación, dirección, edición y redacción en solitario o en colaboración con otros autores para la publicación de libros como *La participación ciudadana en Canarias 2006*. Editado en Las Palmas de Gran Canaria por la Vicepresidencia del Gobierno de Canarias (165 págs.), al que le siguió el titulado *Canarias. Un nuevo pacto local en un mundo global* (2007; 262 págs.), en donde se recogen los textos de las ponencias y debates de unas jornadas técnicas organizadas por la Dirección General de Administración Territorial y Gobernación de la Consejería de Presidencia y Justicia del Gobierno de Canarias y que empezaron a celebrarse simultáneamente en Las Palmas de Gran Canaria y Santa Cruz de Tenerife desde el 14 de diciembre de 2005 a octubre de 2006. También hemos contribuido a la publicación del libro *Sociedad Civil Organizada y Desarrollo Sostenible* (2008; 210 págs.), fruto también de unas jornadas técnicas para la elaboración del Plan de Fomento de la Participación Ciudadana de Canarias y germen de lo que luego sería la Ley de similar denominación.

Pero, además se emprendieron tareas de alta responsabilidad en la coordinación del Comité Científico de la Primera Conferencia de Ciudades y Pueblos Sostenibles celebrado en marzo de 2008 en Santa Ursula (Tenerife) asumidas por nuestro compañero el Dr. Moisés Simancas Cruz que además participó con la ponencia “Gestión municipal hacia la sostenibilidad”¹ y de todo el equipo del Observatorio Canario de la Sociedad Civil Organizada con la comunicación titulada “Análisis de la Organización Socioterritorial del Asociacionismo en Canarias”². La mayoría de estas publicaciones se pueden consultar en la biblioteca virtual de la ULPGC de libre acceso ACCEDA (<http://biblioteca.ulpgc.es>).

Pero si fructífera ha sido la labor difusora a través de libros, artículos, asistencia a jornadas técnicas como ponentes, comunicantes, en labores de coordinación de esos eventos y en la edición de materiales por parte del equipo investigador constituido por siete profesores de la Universidad de La Laguna y de Las Palmas de Gran Canaria, no menos importante ha sido el trabajo orientado a la formación profesional y a la inserción laboral de 33 jóvenes estudiantes o recién licenciados en Geografía, Ciencias Económicas y Turismo de ambas universidades canarias que han sido becados durante estos últimos siete años por la hoy denominada Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad para hacer prácticas en la administración pública, realizando tareas

1 Págs. 160-178, capítulo Vº de las actas de la Primera Conferencia de Ciudades y Pueblos Sostenibles. De Aalborg a Santa Ursula. Una Aproximación al Desarrollo Sostenible en Canarias. Ayuntamiento de Santa Ursula. Edición coordinada por E. Romero González, M. Simancas Cruz y J.M. Febles García.

2 Idem, págs. 147-150.2

concretas tales como la depuración de las bases de datos de las asociaciones canarias, la sistematización de la documentación de las mismas que obran en el Registro de Asociaciones de Canarias y la elaboración de bases de datos actualizadas. En esta labor ha destacado también el personal administrativo y técnico de la referida Consejería de los registros de Asociaciones de Canarias y Fundaciones de Canarias, en las sedes de Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas de Gran Canaria, ejerciendo con celo y profesionalidad tareas de orientadores y tutores además de las que les correspondía ejercer como funcionarios. Y no podemos pasar por alto el destacado papel de las dos fundaciones universitarias que han venido prestando su apoyo incondicional al desarrollo de las tareas propias de gestión de proyectos. Nuestro más profundo reconocimiento y agradecimiento a todas las personas e instituciones que, desde sus diferentes responsabilidades, han hecho posible el desarrollo de este ilusionante proyecto de siete años consecutivos y en la esperanza de que en adelante continuaremos en la brega en una apuesta decisiva por el movimiento asociativo canario.

**Ramón Díaz Hernández, Andrés de Souza Iglesias
y Moisés R. Simancas Cruz**
Observatorio Canario de Sociedad Civil Organizada

ASOCIACIONES, UN SALTO HACIA LA MADUREZ

Se palpa a diario, pese a que las circunstancias, a menudo, nos impiden apreciar mejor su esencia y sus efectos. En efecto, asistimos a una época de cambios acelerados. Son cambios en la forma de percibir las relaciones entre los ciudadanos y, sobre todo, en la forma de relacionarnos con el entorno. Parece que, aunque cueste, nos vamos dando cuenta del valor que entraña todo lo que nos rodea. Estamos aprendiendo que somos parte y consecuencia del entorno, y que éste es el legado en el que debemos esmerarnos para las generaciones futuras. Y hemos de comprender, en consecuencia, que no se puede explicar el ser humano sin su contexto histórico, físico, arquitectónico o cultural.

En ese sentido, hemos de tener presente uno de los derechos fundamentales consagrado en la Constitución Española de 1978: el derecho de asociación que, tal como se recoge en la exposición de motivos de la Ley Orgánica que lo regula, significa un fenómeno sociológico y político, como tendencia natural de las personas y como instrumento de participación, respecto al cual los poderes públicos no pueden permanecer al margen.

Está claro que la participación de la ciudadanía en la vida política, económica y social es un indicador primordial de salud y solidez de un sistema democrático. De ahí que sea necesario cultivarla y estimularla, de modo que favorezca, en todos los sentidos, el propio funcionamiento del sistema y el desarrollo de la convivencia ciudadana.

En consecuencia, el canal de las asociaciones, tal como señala la citada Ley, permite a los individuos reconocerse en sus convicciones, perseguir activamente sus ideales, cumplir tareas útiles, encontrar su puesto en la sociedad, hacerse oír, ejercer alguna influencia y provocar cambios.

Al organizarse, los ciudadanos se dotan de medios más eficaces para hacer llegar su opinión sobre los diferentes problemas de la sociedad a quienes toman las decisiones políticas. Fortalecer las estructuras democráticas en la sociedad revierte en el fortalecimiento de todas las instituciones democráticas y contribuye a la preservación de la diversidad cultural, social, económica y política.

La importancia del presente trabajo estriba en un mejor conocimiento de la realidad de las asociaciones en la Comunidad Autónoma de Canarias. Con sus luces y sus sombras. Los resultados de la exhaustiva investigación desarrollada ponen de relieve la evolución del fenómeno asociativo en las islas.

Es una publicación, en definitiva, que servirá como referencia histórica y de consulta para contrastar el proceso de madurez de las asociaciones canarias. Sus promotores y autores deben sentirse satisfechos pues los contenidos reflejan nítidamente que el concepto de asociación proyecta su protección desde la doble perspectiva del derecho de las personas en el ámbito de la vida social y de la capacidad de las propias asociaciones para su funcionamiento.

Francisco Hernández Spínola
Consejero de Presidencia, Justicia e Igualdad

RELEVANCIA DE LA INVESTIGACIÓN

El Servicio de Entidades Jurídicas de la Dirección General de Relaciones Institucionales y Participación Ciudadana, dependiente de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad del Gobierno de Canarias, conjuntamente con los equipos de investigadores de las dos universidades canarias, han desarrollado un proyecto de investigación sobre las asociaciones, inscritas en el Registro del Gobierno de Canarias, para conocer el impacto social, territorial y económico, que este sector de la sociedad civil organizada tiene en la sociedad canaria, del que se pueden extraer relevantes conclusiones.

Atendiendo a los resultados del estudio, a 31 de octubre de 2009, en el Registro de Asociaciones de Canarias se hallaban inscritas 13.892, de las que sólo 6.571 asociaciones estaban adaptadas, es decir, que habían adecuado sus estatutos a la Ley 4/2003, de 28 de febrero, de Asociaciones de Canarias y a su Reglamento de desarrollo, o bien se habían creado con posterioridad a la fecha de aprobación de la referida Ley.

Se observa un crecimiento del 44,6% en las entidades adaptadas, en el periodo que discurre desde octubre de 2006 a octubre del 2009, tiempo transcurrido desde el análisis de los datos del último estudio publicado. Sin embargo, se desconoce el nivel de cumplimiento de las obligaciones, en consonancia con la Ley de Asociaciones de Canarias, en aras de la máxima transparencia del movimiento asociativo, a fecha del análisis de los datos de este estudio, por la no presentación de las memorias de actividades y económicas, correspondiente al año 2009, año de la recogida de los datos analizados, significando el 86 % del total de las asociaciones registradas y adaptadas.

La investigación se ha centrado en la realidad social, territorial y económica, considerándose una muestra de las entidades, que presentaron sus cuentas y memorias de actividades en 2010, a saber, 946 asociaciones.

Los resultados nos revelan diversas conclusiones, siendo tal vez la más relevante, el elevado grado de incumplimiento de las obligaciones registrales

por parte de las asociaciones adaptadas, dado que sólo el 14% de las 6.571, cumplen efectivamente, con las obligaciones recogidas en la Ley Canaria de Asociaciones. Por lo tanto, desde las administraciones públicas se han de intensificar el nivel de la información y formación de los responsables de las distintas entidades en las obligaciones documentales, que deben cumplir las asociaciones inscritas, haciéndose hincapié en que sólo en el Registro del Gobierno de Canarias, en tanto registro general, es donde las modificaciones y actualizaciones de la realidad asociativa de las entidades es efectiva, no así en los registros municipales. Además, se deberá incrementar la información y supervisión de las asociaciones, donde se ha observado un alto nivel de falta de relación entre sus Estatutos y las actividades que realizan, así como en aquellos casos, en los que el porcentaje del importe de las subvenciones públicas recibidas, es elevado, en relación con los ingresos totales de esas mismas entidades.

Así mismo se ha puesto de manifiesto, a través de este estudio, que las actividades desarrolladas por las asociaciones, no son azarosas, sino que tienen como objetivo cubrir las necesidades que demanda la sociedad y que no son realizadas por las distintas administraciones e instituciones. Estas actividades son de diferente naturaleza, observándose, que las 946 entidades de la muestra se dedican a 37 actividades distintas, predominando en los años del estudio las lúdicas y deportivas, menos en la isla de Fuerteventura, que tiene una mayor orientación hacia la formación. Sin embargo, no siempre se ha seguido el mismo patrón, dado que las necesidades de la sociedad han ido cambiando en el transcurso del tiempo, adaptándose los fines asociativos, en el deseo de dar respuesta a la demanda de la ciudadanía, por lo que ha existido una evolución temporal de las actividades desarrolladas por las asociaciones, ajustándose a las exigencias y demandas del momento, que no siempre coinciden con los fines para los que fueron creadas.

Así, los resultados de esta investigación, nos indican que las actividades principales cambian a lo largo del proceso evolutivo del movimiento asociativo canario. Atendiendo a una visión evolutiva general, desde el siglo XIX y hasta mediados del siglo XX, la mayoría de las asociaciones se dedicaban a actividades relacionadas con el ocio. En los años 60 y 70, el 48,5% de las entidades colaboraban con asociaciones de fines similares, instituciones públicas y privadas. En el último cuarto del siglo XX, la actividad de las asociaciones se centraban en la realización de talleres y cursos formativos, mientras que en la primera década del siglo XXI, vuelven a actividades realizadas en anteriores épocas, como son la colaboración con otras asociaciones de fines similares, instituciones públicas y privadas.

En lo referente, al comportamiento financiero de las asociaciones canarias, cabe destacar que en 2009, el asociacionismo adaptado y regularizado en Canarias, ingresó 89.770.053 €, cantidad proveniente en un 45% de las activida-

des generadas por las propias asociaciones, pero de esa cantidad, el 41% proviene de subvenciones de las administraciones públicas, con lo que ha existido una alta dependencia de las mismas, más cuando se constata, que el 65,2% de las entidades de la muestra considerada, recibieron alguna subvención pública. Esta dependencia produce, en la actual situación de acusada crisis económica, considerables problemas en la financiación de las mismas, así como disfunciones diversas como consecuencia de la inactividad.

En cuanto a los gastos en el mismo período, el asociacionismo considerado en el estudio, ejecutó 86.768.026,18 €, siendo el mayor porcentaje de gasto el destinado a personal, un 47 %, detectándose una notoria disfunción administrativo-laboral, dado que sólo 150 de las asociaciones, que comprenden la muestra del estudio, recurrieron a la contratación de personal, siendo los gastos de actividades y servicios exteriores, las siguientes partidas en porcentajes, con un 27 % y 23 %, respectivamente. Por su parte, el menor gasto se produce en los gastos corrientes, un 2 %, y el gasto financiero, un 1 %.

E igualmente, los resultados obtenidos, nos permiten constatar, el alto nivel del respaldo y apoyo de las Administraciones Públicas hacia el mundo asociativo, como lo acredita el número de inmuebles cedidos, que alcanzan al 33 % de los que las asociaciones canarias utilizan.

Si atendemos al principio fundamental, que debe regir la creación de una asociación, que no es otro, sino lograr una finalidad común de interés general, mutuo o sectorial, nos debe llevar a una profunda reflexión, como se deduce de los resultados del presente estudio, si se considera el alto nivel de solicitudes de inscripción de asociaciones que, o bien, refleja un elevado nivel de necesidades no cubiertas por la sociedad o la existencia de una descoordinación ciudadana, por el alto número de asociaciones creadas para un mismo fin. Esta realidad, requiere un proceso de racionalización y ordenación del número de asociaciones, que desempeñan similares funciones sociales, así como promover la creación de federaciones con el fin de centralizar y optimizar recursos.

El estudio, concluye con un análisis de lo que será el futuro Estatuto de la Fundación Europea, cuya propuesta ha sido recientemente aprobada por la Comisión de la UE.

Todos debemos hacer un esfuerzo en incentivar las actividades de las asociaciones hacia su participación efectiva en la sociedad y no sólo centrarse en el interés de sus asociados o dentro de su ámbito de actuación temático o territorial. La actualización del mundo asociativo pasa por fomentar, igualmente, la implicación del mismo en la participación en la gestión pública y política a nivel municipal, insular y autonómico, para así contribuir a la creación de una nueva administración para la ciudadanía, que sea moderna, eficiente y orientada hacia la excelencia en la prestación de sus servicios. Esta nueva

orientación posibilitará, más pronto que tarde, que se gobierne y gestione, no sólo para los ciudadanos, sino con la ciudadanía.

Este completo trabajo, bien merece el reconocimiento de los coordinadores del proyecto y coautores del texto, a saber, el Dr. D. Moisés R. Simancas de la Universidad de La Laguna, el Dr. D. Ramón Díaz de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria y D. Andrés de Souza, Jefe de Servicio de Entidades Jurídicas de la Dirección General de Relaciones Institucionales y Participación Ciudadana del Gobierno de Canarias. E igualmente, agradecer el trabajo y esfuerzo realizado por los distintos profesores y becarios de ambas universidades, así como, la colaboración de D. Silverio Agea, Director General de la Asociación Española de Fundaciones.

Pedro Manuel Ramos Negrín

Director General de Relaciones Institucionales
y Participación Ciudadana (julio 2011 a julio 2012)

ÍNDICE

Balance de 7 años de trabajo	..07
-------------------------------------	-------------

Ramón Díaz Hernández, Andrés de Souza Iglesias y Moisés R. Simancas Cruz

Asociaciones: Un salto hacia la madurez	..11
--	-------------

Francisco Hernández Spínola

Relevancia de la investigación	..13
---------------------------------------	-------------

Pedro Manuel Ramos Negrín

Primera parte: LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA EN CANARIAS

Capítulo 1. El impacto socio-territorial de la actividad desarrollada por las asociaciones	..21
---	-------------

Patrizia Hess, Raico Falero y Crístofer Pérez

Capítulo 2. Las funciones sociales y económicas de las entidades de voluntariado acreditadas	..35
---	-------------

Cristino Barroso, Fernando Carnero y Juan Sebastián Nuez

Segunda parte: LAS ASOCIACIONES DE UTILIDAD PÚBLICA

Capítulo 3. El concepto y naturaleza jurídica de las asociaciones de utilidad pública	..63
--	-------------

Andrés de Souza y Moisés R. Simancas

Capítulo 4.	El impacto socio-territorial de la actividad desarrollada por las asociaciones de utilidad pública de Canarias	..71
	Ramón Díaz, Juan Manuel Parreño y Tanausú Pérez	
Capítulo 5.	Las Normas de adaptación del plan general contable para entidades sin fines lucrativos: una nueva norma contable para las fundaciones y asociaciones declaradas de utilidad pública	..87
	Rosa Gallego García y Enrique Rúa Alonso de Corrales	
Capítulo 6.	El comportamiento financiero de las asociaciones de utilidad pública de Canarias	..97
	José Andrés Dorta y Javier de León	
Tercera parte: OBSERVANDO EXPERIENCIAS DE SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA		
Experiencia 1.	La participación de la sociedad civil organizada en los procedimientos de elaboración y aprobación de planes y proyectos de cierta trascendencia territorial	..113
	Ángel Lobo	
Experiencia 2.	Reflexión ante el futuro estatuto de la fundación europea	..129
	Andrés de Souza	

PRIMERA PARTE
LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA EN CANARIAS

LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA EN CANARIAS

Capítulo 1 **El impacto socio-territorial de la actividad desarrollada por las asociaciones**

Patrizia Hess
Raico Falero
Crístofer Pérez

Observatorio Canario de la Sociedad Civil Organizada / Universidad de La Laguna

1. Introducción

A fecha 31 de octubre de 2009, en el Registro de Asociaciones de Canarias se encontraban inscritas 6.571 entidades adaptadas (Simancas, Hess, García, 2010). Dicha cifra resulta de la consideración del hecho de que “la imagen real del asociacionismo a través del Registro de Asociaciones de Canarias viene dada por dos tipos de entidades: por un lado, las que han adaptado sus estatutos a las previsiones contenidas en la Ley 4/2003, de 28 de febrero, de Asociaciones de Canarias, en cumplimiento con la Disposición Transitoria del Decreto 12/2007, de 5 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Asociaciones de Canarias; y por otro, las que “han nacido adaptadas” al haberse inscrito con posterioridad a la entrada en vigor de la misma”. De esta manera, dicho número de asociaciones hace referencia a aquellas adaptadas, pudiendo, además ser consideradas como “activas”, en cuanto no sólo cumplen con los fines para los que fueron creadas, sino que también con la obligatoriedad registral.

En dicho trabajo se puso de manifiesto la evolución y cambios que se producían, con el incremento del 44,6% de entidades adaptadas en 2009 respecto al 31 de octubre de 2006. Sin embargo, no se analizó el nivel de cumplimiento de todas las entidades que se habían adaptado. Se podía observar que efectivamente numerosas asociaciones habían adaptados sus estatutos en base a lo que la citada normativa exigía, de modo que se estaban cumpliendo con una parte de las obligaciones. Sin embargo, con los datos generados para el presente capítulo, se observa que las entidades que se consideraban “vivas” por tener movimiento registral en el Registro de Asociaciones, no coincide con el número de las que cumplen con sus obligaciones ante el organismo. Ello se debe a que, una vez que sus estatutos fueron adaptados a la Ley 4/2003, o su creación se produjo en virtud de las exigencias de la nueva normativa, muchas de las asociaciones no cumplen con las obligaciones registrales de la misma.

Con el fin de asegurar una representación fidedigna del tejido asociativo de Canarias, en este trabajo se ha utilizado una muestra de 946 entidades. Éstas han depositado a lo largo del año 2011, las cuentas anuales en el Registro de Asociaciones de Canarias, así como una sucinta memoria de actividades desarrolladas durante el año 2010, cumpliendo, de este modo, con lo establecido en el artículo 42.1 y 42.2 de la Ley 4/2003, de Asociaciones de Canarias. Ello nos ha permitido obtener la información necesaria no sólo para identificar la situación actual del asociacionismo de Canarias, sino, sobre todo, para evaluar el impacto socio-territorial de la actividad desarrollada por las mismas. Esta última labor complementa los estudios realizados con anterioridad (De Souza et al, 2007 y 2010).

2. El elevado grado de incumplimiento de las obligaciones registrales por las asociaciones adaptadas

Un primer rasgo que define la situación administrativa de las asociaciones canarias es que sólo del 14,4% de las 6.571 asociaciones cumplen efectivamente con las obligaciones registrales definidas en la Ley 4/2003.

A este respecto, considerando la distribución insular de las asociaciones adaptadas (tabla 1), el grado de cumplimiento registral es mayor por parte de la isla de Gran Canaria, seguida de la de El Hierro (tabla 2 y mapa 1).

Tabla 1. Distribución insular del número de asociaciones adaptadas

ISLAS	Número de asociaciones en 2009
Tenerife	2.739
Gran Canaria	2.623
Lanzarote	426
La Palma	328
Fuerteventura	270
La Gomera	95
El Hierro	90
Canarias	6.571

Fuente: Registro de Asociaciones de Canarias. Elaboración propia.

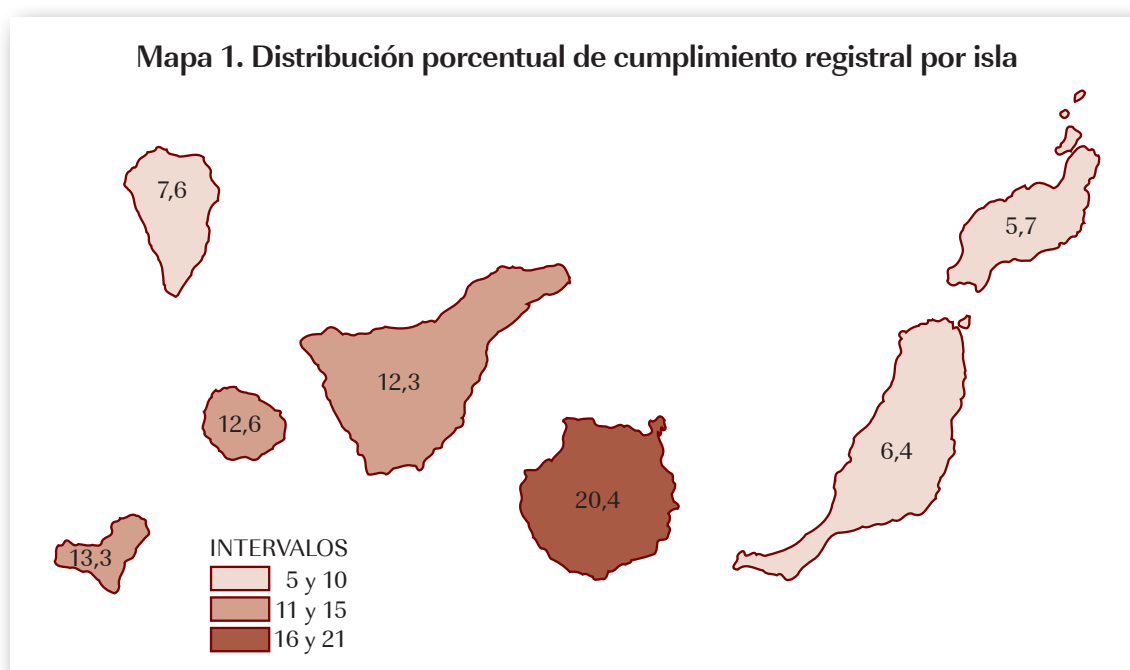
Tabla 2. Evolución municipal del número de asociaciones activas

Municipio	Adaptadas en 2009	Cumplen art.42	Porcentaje (%)	Municipio	Adaptadas en 2009	Cumplen art.42	Porcentaje (%)
Adeje	55	3	5,5	El Rosario	29	3	10,3
Agaete	21	2	9,5	El Sauzal	34	8	23,5
Agüimes	80	19	23,8	El Tanque	17	1	5,9
Agulo	5	4	80,0	Fasnia	8	1	12,5
Alajeró	11	2	18,2	Frontera	34	4	11,8
Antigua	19	2	10,5	Fuencaliente	6	1	16,7
Arafo	16	0	0,0	Galdar	80	28	35,0
Arico	37	5	13,5	Garachico	27	5	18,5
Arona	122	14	11,5	Garafía	19		0,0
Arrecife	176	16	9,1	Granadilla de Abona	111	9	8,1
Artenara	3	1	33,3	Güímar	75	5	6,7
Aucas	110	32	29,1	Guía de Isora	56	3	5,4
Barlovento	8	0	0,0	Haría	25	1	4,0
Betancuria	4	0	0,0	Hermigua	11		0,0
Breña Alta	20	1	5,0	Icod de los Vinos	88	6	6,8
Breña Baja	30	7	23,3	Ingenio	105	19	18,1
Buenavista del Norte	30	3	10,0	La Aldea de San Nicolás	38	13	34,2
Candelaria	70	7	10,0	La Guancha	22	1	4,5
El Paso	23	0	0,0				
El Pinar	1	1	100,0				

Municipio	Adaptadas en 2009	Cumplen art.42	Porcentaje (%)
La Matanza de Acentejo	22	4	18,2
La Oliva	50	9	18,0
La Orotava	114	21	18,4
La Victoria de Acentejo	22	2	9,1
Las Palmas de Gran Canaria	1220	234	19,2
Los Llanos de Aridane	72	6	8,3
Los Silos	33	1	3,0
Mogán	47	10	21,3
Moya	29	11	37,9
Pájara	25	1	4,0
Puerto de la Cruz	98	8	8,2
Puerto del Rosario	133	10	7,5
Puntagorda	7	0	0,0
Puntallana	11	0	0,0
San Andrés y Sauces	15	2	13,3
San Bartolomé	61	5	8,2
San Bartolomé de Tirajana	165	28	17,0
San Cristóbal de La Laguna	534	79	14,8
San Juan de La Rambla	26	1	3,8
San Miguel	25	1	4,0
San Sebastián de La Gomera	37	4	10,8
Santa Brígida	77	14	18,2
Santa Cruz de La Palma	70	4	5,7

Municipio	Adaptadas en 2009	Cumplen art.42	Porcentaje (%)
Santa Cruz de Tenerife	765	106	13,9
Santa Lucía de Tirajana	133	20	15,0
Santa María de Guía	48	16	33,3
Santa Úrsula	42	3	7,1
Santiago del Teide	32	0	0,0
Tacoronte	72	10	13,9
Tazacorte	14	0	0,0
Tegueste	40	3	7,5
Teguise	74	1	1,4
Tejeda	20	6	30,0
Telde	285	36	12,6
Teror	42	7	16,7
Tías	51	2	3,9
Tijrafe	15	2	13,3
Tinajo	19	1	5,3
Tuineje	39	1	2,6
Valle Gran Rey	14	1	7,1
Vallehermoso	17	1	5,9
Valleseco	15	5	33,3
Valsequillo de Gran Canaria	27	4	14,8
Valverde	55	7	12,7
Vega de San Mateo	46	12	26,1
Vilaflor	8		0,0
Villa de Fircas	32	13	40,6
Villa de Mazo	18	2	11,1
Yaiza	20	1	5,0
Total	6571	946	14,4

Fuente: Registro de Asociaciones de Canarias. Elaboración propia.



Fuente: Registro de Asociaciones de Canarias. Elaboración propia.

Este grado de incumplimiento es atribuible principalmente al desconocimiento de los responsables de las diversas entidades. En este sentido, consideramos que hay que intensificar la formación que garantice un conocimiento por parte de los interesados sobre el entramado burocrático que atañe a las asociaciones.

Otro factor es la existencia de diversos registros (municipales, diversos registros de solicitantes de subvenciones) que recogen el movimiento asociativo. Sin embargo, hay que recordar que el Registro de Asociaciones del Gobierno de Canarias es el único donde, en virtud de la Ley 4/2003 se depositan los cambios de domicilio, modificación o renovación de la Junta Directiva, cuentas anuales, memoria de actividades y modificaciones de estatutos.

Asimismo, el grado de cumplimiento de las diversas asociaciones se incrementa a medida que éstas perciben subvenciones singularmente de las Comunidades Autónomas, las cuales deben ajustarse a las directrices de la política presupuestaria.

3. Las actividades desarrolladas por las asociaciones: los “huecos” que ocupan en relación con “los vacíos” de la administración pública

Las actividades desarrolladas por las asociaciones son muy diversas y numerosas. Como prueba de ello, las 946 entidades utilizadas como muestra desempeñan 37 actividades diferentes, las cuales se pueden agrupar en lúdicas y deportivas, asistenciales, medio, agricultura y animales, formativas y folklore-artísticas (cuadro 1)

Cuadro 1. Clasificación de las actividades desarrolladas por las asociaciones

A. Lúdico y deportivas	B. Asistenciales	C. Medio, animales y agricultura	D. Formativas	E. Folklore y artísticas
Actuaciones musicales en fiestas y festivales.	Acogida, ayuda y cuidados a los ancianos.	Actividades relacionadas con el medio y la agricultura.	Conferencias, charlas, congresos y seminarios.	Artesanía, pintura y manualidades.
Concursos y sorteos.	Acogida y reinserción educativa y familiar de menores.	Proyectos dedicados al buen trato de los animales.	Cursos de formación profesional con titulación oficial.	Bailes contemporáneos, práctica y desarrollo.
Deportivas y artes orientales.	Asesoramiento administrativo y gestión.	Recogida de animales y cuidados veterinarios.	Exposiciones.	Cine y fotografía.
Excursiones y viajes.	Asesoramiento a nivel informativo, transporte, etc a pacientes y familiares		Filatelía.	Conciertos, tocatas, audiciones y grabaciones.
Ocio y tiempo libre.	Asesoramiento jurídico e informativo a las mujeres		Participación en jornadas y foros.	Enseñanza musical.
Organización y participación en actividades gastronómicas	Asesoramiento jurídico (otros).		Presentación y publicación de libros, calendarios y folletos.	Enseñanza y práctica de Folklore Canario.
Organización y participación en festivales y fiestas populares.	Asesoramiento jurídico y ayuda a los inmigrantes.		Talleres y cursos formativos.	Teatro y cuenta cuentos.
Participación en fiestas religiosas.	Asesoramiento Psicológico.			
	Asesoramiento y ayuda a los desempleados.			
	Atención a enfermos mentales y sus familias.			
	Atención a las familias de personas con discapacidad intelectual.			
	Fisioterapia.			

Fuente: Registro de Asociaciones de Canarias. Elaboración propia.

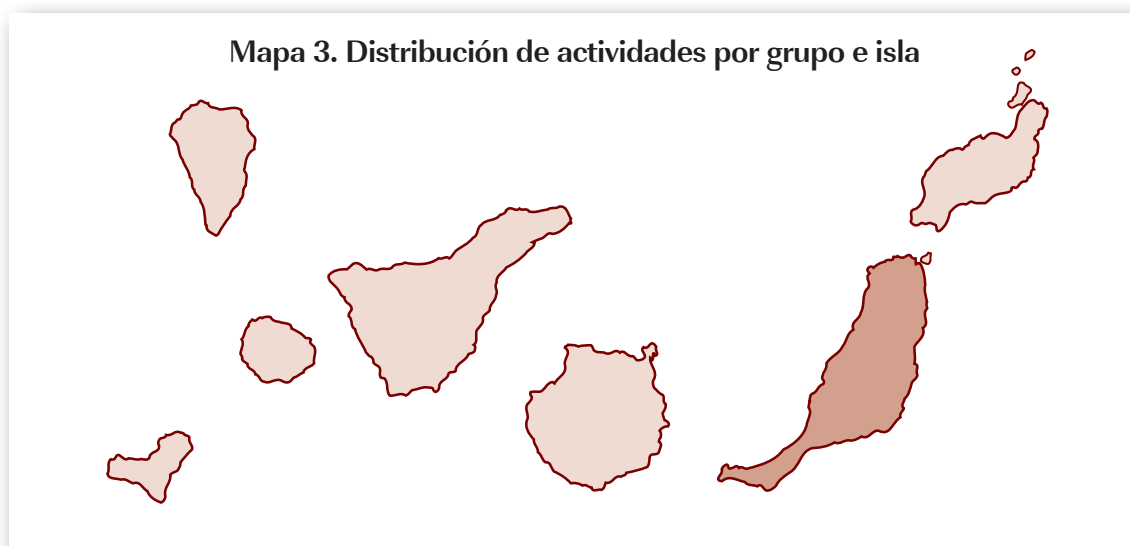
3.1. Distribución geográfica de las actividades

La distribución geográfica de las actividades que desarrollan las asociaciones a escala insular muestra un predominio del grupo de actividades lúdicas y deportivas, con la salvedad de las de la isla de Fuerteventura, donde el grupo dominante es el relacionado con la formación.

Los servicios prestados por las asociaciones cubren necesidades de sus múltiples beneficiarios, ofrecen ocio a un amplio sector de la población, desde los mayores hasta personas sin recursos. Este tipo de asociaciones suelen recurrir a la autofinanciación, a través de la venta de “rifas”, el cobro de cuotas a los asociados, así como la celebración de diversas actividades como cenas, y sorteos. Este concepto supone el 46% de los ingresos, lo cual constituye una cantidad relevante, en la medida en que su coste solo alcanza un 27% del total de gastos. Otra cuantiosa partida lo constituyen las subvenciones municipales y gubernamentales; en este sentido, el 65,2% de las asociaciones consideradas en la muestra perciben alguna subvención.

Las asociaciones del grupo lúdicas y deportivas se caracterizan por contar con un reducido número de empleados. Esto facilita la gestión en comparación con las entidades que se dedican a la formación o las asistenciales, las cuales demandan personal específico y cualificado para una serie de acciones que, a su vez, generan mayores costes.

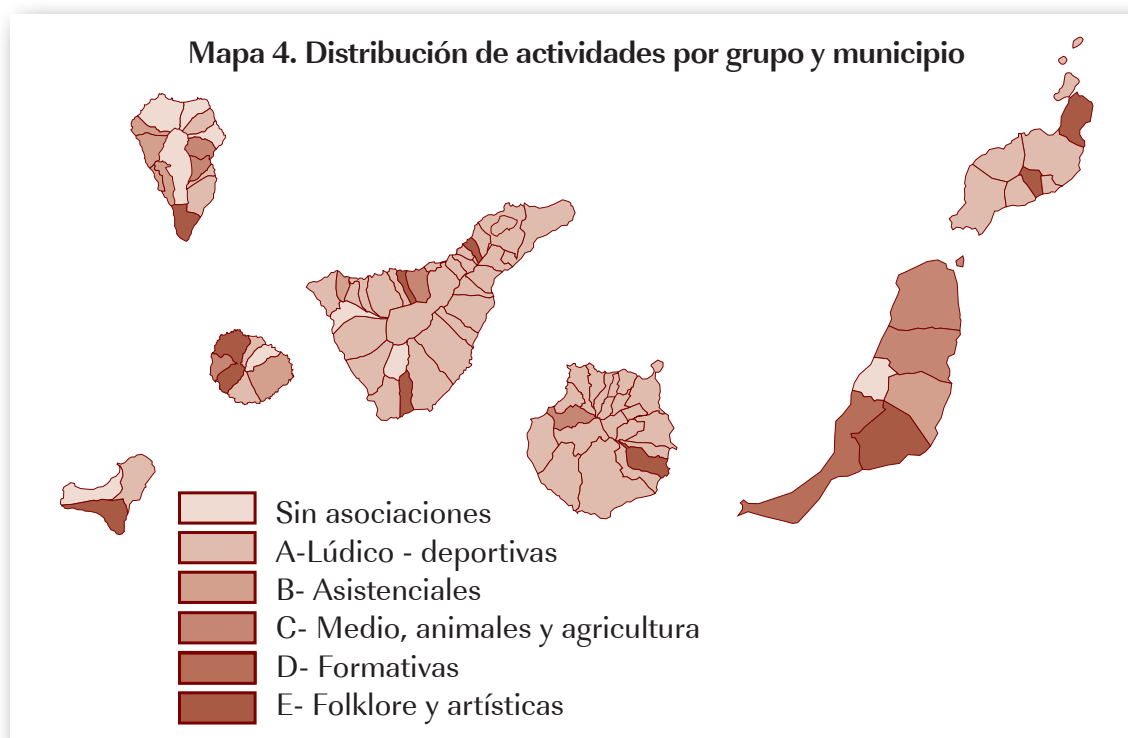
Por su parte, Fuerteventura es un ejemplo del papel que desempeñan las asociaciones en el tejido social (mapas 3 y 4). Las asociaciones dedicadas a las actividades formativas de esta isla son las que más cumplieron en 2009 con sus obligaciones registrales. Los factores que explican esta situación pueden ser múltiples: una alta demanda social, la escasez de centros públicos que ofrezcan la posibilidad de acceder a cierto tipo de actividades y conocimientos, por ello destacar la importancia del análisis del movimiento asociativo para conocer la demanda social.



Fuente: Registro de Asociaciones de Canarias. Elaboración propia.

3.2. Características de las actividades realizadas por las asociaciones

Gran Canaria, con un 44,4%, y Tenerife, con un 44%, son las islas con mayor incidencia del asociacionismo, de tal manera que en ellas es donde se desarrollan la mayoría de las actividades realizadas por las asociaciones. En este sentido, debemos indicar que el 12,3% de las asociaciones se desvían de los fines fundacionales; de esta manera, existe una correlación baja entre los estatutos de las entidades asociativas y las actividades desarrolladas.



Fuente: Registro de Asociaciones de Canarias. Elaboración propia.

La actividad de “talleres y cursos formativos” es la que destaca sobremanera con un 47,8%, seguida de la “Colaboración con asociaciones de fines similares, instituciones públicas y privadas”. Cabe mencionar que a lo largo de los años, este tipo de actividades ha ido creciendo, incrementado su presencia en los estatutos de las asociaciones de más reciente inscripción.

El “ocio y tiempo libre” cobra también protagonismo en la actividad asociativa, debido al carácter lúdico de muchas asociaciones (el 35,8%). En este caso, es destacable la gran concentración que encontramos en Gran Canaria, con 229 asociaciones dedicadas a este tipo de actividad, respecto al total 338, seguido de Tenerife con 79.

3.3. La evolución temporal de las actividades desarrolladas por las asociaciones

Como se ha indicado, Gran Canaria y Tenerife, son las islas con mas alta presencia asociativa, de tal manera que en ellas es donde se desarrollan las diferentes tipologías de actividades realizadas

La “organización y participación en festivales y fiestas populares” ocupa el cuarto puesto, con un 33,9%. Las asociaciones que se crean exclusivamente para este fin concreto como actividad principal son numerosas, siendo el caso de las comisiones de fiesta.

Por su parte, el 31,4% del total de asociaciones de esta muestra objeto de estudio incluye entre sus actividades principales la realización de “excursiones y viajes”, ubicándose en el quinto lugar, y con cierta relación con el “ocio y tiempo libre”. Cabe añadir que este tipo de actividades ha proliferando cada vez más a partir de la década de los ochenta. Este aspecto puede tener su razón de ser en la evidente influen-

cia social de cualquier actividad económica, y es por ello que las asociaciones se convierten en el reflejo de lo que la población desea o demanda.

Las actividades “deportivas y artes orientales” se sitúan, con un 21,3% en el sexto puesto, existiendo un auge con el paso del tiempo como el caso anterior.

En el séptimo puesto encontramos la “participación en jornadas y foros”, con un 19,1%. Este porcentaje varía de una isla a otra, siendo Tenerife la que mayor representatividad tiene de este tipo de actividad.

Con un 16,3%, la “participación en fiestas religiosas” se sitúa en el octavo lugar de mayor frecuencia, siendo más relevante en Gran Canaria que en el resto de islas.

Muy relacionada con la séptima, las “conferencias, congresos y seminarios” ocupan el noveno lugar, con un 15,2%.

El 11,43% de las asociaciones dedican una parte de su actividad a la “artesanía, pintura y manualidades” en algún momento de su plan de actividades. Un aspecto particular de esta tipología es que de las 108 asociaciones que incluye esta práctica en su memoria de actividades, 82 se ubican en Tenerife, de tal manera que queda muy concentrado en esta isla. Ello hace pensar que en el resto de isla este tipo de prácticas se está llevando a cabo por otros organismos o entidades, o puede darse el caso de que no sea una demanda que esté siendo atendida.

En el undécimo lugar se encuentra, la “enseñanza y práctica de Folklore canario”, con un 9,5%.

El resto de porcentajes se diluye de forma generalizada en otro tipo de actividades. En cambio, es interesante resaltar algunos aspectos que se dan en esta muestra:

- Los “bailes contemporáneos, práctica y desarrollo”, con un 4,7%, muestra una alta concentración en las islas de Tenerife y Gran Canaria, con 23 y 17 asociaciones, respectivamente, que dedican su actividad a este tipo de prácticas. Son un total de 44, incluyendo las 3 de La Palma y una más de La Gomera.
- La “acogida, cuidados y ayuda a los ancianos” también constituye una actividad que se concentra en la isla de Tenerife, en donde encontramos 15 asociaciones, de un total de 23. Hay cinco más en Gran Canaria, otra en Fuerteventura y otra más en La Gomera.
- Tenerife también concentra la actividad “cursos de formación profesional con titulación oficial”, en la que del total de 29, en esta isla se encuentran 23.
- Ocurre lo mismo con la “presentación y publicación de libros, calendarios y folletos”, en las que de un total de 65 asociaciones, 41 desarrollan su actividad en Tenerife, 16 en Gran Canaria, 1 en El Hierro, 1 en Fuerteventura, 2 en La Gomera, 3 en La Palma y 1 en Lanzarote.
- Las actividades relacionados con “la recogida de animales y cuidados veterinarios” y “los proyectos dedicados al buen trato de los animales” constituyen la principal acción asociativa de 12 y 13 asociaciones, respectivamente. Ambas son actividades muy concentradas en la isla de Tenerife.

Por otra parte, cabe señalar las actividades más singulares que desarrollan las asociaciones, es decir, las que tienen menor frecuencia. Se trata de actividades que por su propia naturaleza resultan importantes para la población. Ejemplo de ello es la “atención a enfermos mentales y a sus familiares”, encontrando 5 asociaciones en Gran Canaria y 1 en Tenerife.

También la “fisioterapia” presenta una alta concentración en Tenerife, en donde encontramos 25 asociaciones que dedican parte de sus esfuerzos a esta actividad del total de 29 en toda Canarias.

Gran Canaria, con 104 asociaciones que dedican alguna parte de su actividad a la “participación en fiestas religiosas” llega casi a triplicar la cifra de 40 en Tenerife. La distribución en el resto de islas dista mucho de las cifras en las islas capitalinas, siendo 1 en El Hierro, 2 en Fuerteventura, 1 en La Gomera, 5 en La Palma y 1 en Lanzarote.

Existe también una alta concentración en Gran Canaria de las asociaciones que se dedican principalmente a las actividades de “asesoramiento administrativo y de gestión”, donde encontramos 32 asociaciones de las 44 en toda Canarias.

Por su parte, el “asesoramiento psicológico” tiene mayor repercusión en Tenerife, con 42 asociaciones dedicadas a esta actividad del total de 65 existentes.

La actividad relacionada con la “colaboración con ONGs”, tiene una representación de 47 entidades que operan en Gran Canaria, lo que supone prácticamente la mitad. El resto se distribuyen geográficamente por Tenerife (21) y Lanzarote (1).

El asociacionismo en Canarias está concentrado especialmente en Gran Canaria y Tenerife. Ciertamente es que el aspecto demográfico y la condición de islas capitalinas influyen en el número de asociaciones. Sin embargo, la concentración de ciertas actividades responden de forma diferente en las dos islas mayores, por lo que puede deducirse que se está produciendo variaciones debido a otro tipo de variables distintas a la superficie insular.

Por su parte, Fuerteventura es un ejemplo del papel que desempeñan las asociaciones en el tejido social (mapas 3 y 4). Las asociaciones dedicadas a las actividades formativas de esta isla son las que más cumplieron en 2009 con sus obligaciones registrales. Los factores que explican esta situación pueden ser múltiples: una alta demanda social, la escasez de centros públicos que ofrezcan la posibilidad de acceder a cierto tipo de actividades y conocimientos, por ello destacar la importancia del análisis del movimiento asociativo para conocer la demanda social.

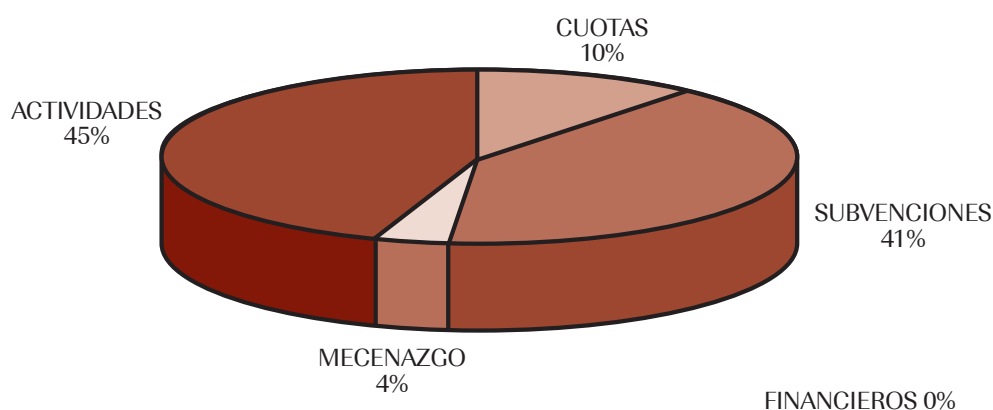
4. El comportamiento financiero de las asociaciones canarias

El asociacionismo regulado en Canarias ingresó 89.770.053 euros en el ejercicio 2009 (gráfico 1).

De dichos ingresos el 41% proviene de subvenciones de las Administraciones Públicas, lo que refleja una clara dependencia de las mismas para el desarrollo de sus actividades. Ello genera un futuro próximo con posibles problemas de solvencia motivado por la problemática situación financiera de las Administraciones Públicas.

Por su parte, el importe de las cuotas de los asociados asciende a 9.426.524,25 euros, representando un escaso 10% del total de ingresos; si consideramos que el número de socios asciende a 111.078 personas, la cuota media es de 85 euros por asociado. Por su parte, los recursos financieros manejados a través del mecenazgo, representando sólo un 3% de los ingresos. No obstante, los ingresos que generan las asociaciones a través de las actividades ofertadas ascienden a 40.143.952,41 euros, superando ligeramente las aportaciones de los recursos públicos (36.776.633,57 euros).

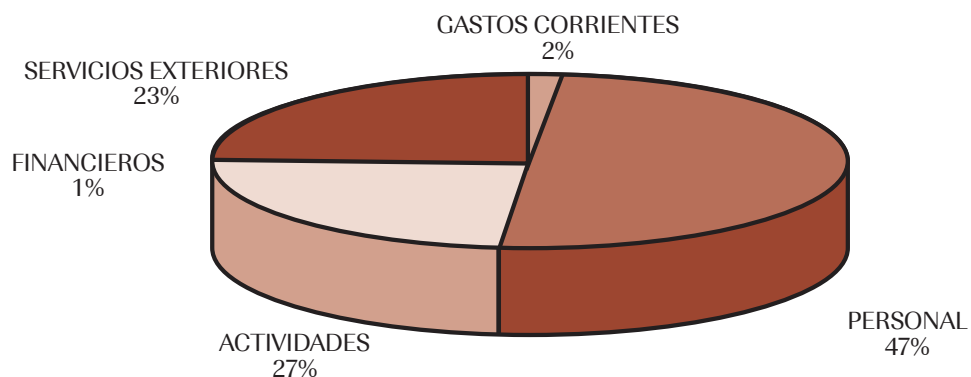
Gráfico 1. Composición de la financiación ordinaria de las asociaciones canarias



Fuente: Registro de Asociaciones de Canarias. Elaboración propia.

La partida de gastos de las 946 asociaciones asciende a un total de 86.768.026,18 euros (gráfico 2). Las partidas más representativas son las relacionadas con los gastos de personal, representando un 47% del total de gastos. Sin embargo, de las 946 entidades objeto de estudio tan sólo 150 recurren a la contratación. Los gastos generados por las actividades desarrolladas, ascienden a 23.269.363,42 euros. Otra partida significativa es la que se ha destinado a los servicios exteriores, siendo un 23% del total de gastos.

Gráfico 2. Composición de los gastos ordinarios de las asociaciones canarias



Fuente: Registro de Asociaciones de Canarias. Elaboración propia.

Por otra parte, existe una alta sensibilización de las Administraciones Públicas ante las asociaciones, a través de la contabilización de inmuebles cedidos, ascendiendo al 33% de la muestra analizada.

Por último, la inserción laboral a través del Tercer Sector en Canarias presenta datos importantes. Durante el año 2009 se ha empleado alrededor de 1.470 personas, siendo el gasto medio por trabajador de 27.872 euros.

5. Recomendaciones

- El principio fundamental para crear una asociación es lograr una finalidad común de interés general, mutuo o sectorial. Por ello, es preocupante la gran cantidad de solicitudes de inscripciones de asociaciones generadas en el registro, mostrando bien un elevado índice de necesidades no cubiertas por la sociedad, o lo que es más grave aún, una descoordinación ciudadana, ya que hay muchas entidades creadas para el mismo fin. Por ello, es necesario “depurar” el número de asociaciones que desempeñan similares funciones sociales.
- Promover la creación de federaciones con el fin de centralizar y optimizar recursos. El estudio realizado ha permitido detectar que en algunos municipios existen decenas de Entidades que se dedican a la consecución del mismo fin y la mayoría receptoras de subvenciones municipales.
- Aumentar el control de las asociaciones donde, se observe la no correlación entre los estatutos y las actividades desarrolladas y en aquellas donde el porcentaje del importe recibido a través de subvenciones es elevado.

Bibliografía

- DE SOUZA IGLESIAS, A.; DÍAZ HERNÁNDEZ, R. Y SIMANCAS CRUZ, M. R. (coordinación) (2010): *La dinámica de las asociaciones canarias. Un análisis jurídico, socioterritorial y económico*. Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad del Gobierno de Canarias. Santa Cruz de Tenerife. 139 páginas.
- DE SOUZA IGLESIAS, A.; SIMANCAS CRUZ, M. R.; PARREÑO CASTELLANO, J. M.; DÍAZ HERNÁNDEZ, R.; HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, J.; PÉREZ GARCÍA, T. Y GARCÍA CRUZ, J. I. (2007): *El asociacionismo en Canarias. Un análisis territorial*. Consejería de Presidencia y Justicia del Gobierno de Canarias. Santa Cruz de Tenerife. 315 páginas.
- SIMANCAS CRUZ, M.R.; HESS, P. Y GARCÍA CRUZ, J. I. (2010): “La situación registral de las asociaciones”, en DE SOUZA, A.; DÍAZ, R. Y SIMANCAS, M.R. (coord.): *La dinámica de las asociaciones canarias. Un análisis jurídico, socioterritorial y económico*. Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad del Gobierno de Canarias. Santa Cruz de Tenerife, pp. 53-67.

LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA EN CANARIAS

Capítulo 2

Las funciones sociales y económicas del voluntariado en Canarias.

El caso de las entidades de voluntariado acreditadas en la Dirección General de Bienestar Social

Cristino Barroso Ribal*

Fernando Carnero Lorenzo**

Juan Sebastián Nuez Yáñez**

*Departamento de Sociología. Universidad de La Laguna

**Departamento de Historia e Instituciones Económicas. Universidad de La Laguna
Grupo de Investigación en Economía Social de Canarias (GIESCAN). Universidad de La Laguna

1. Introducción

El estudio exhaustivo del voluntariado es complejo. En el caso de España lo es por diversas razones: 1) lo relativamente reciente que es el tema como objeto de análisis, en comparación con otros países, no existiendo aún una información sistematizada y homogénea al respecto, a pesar de los loables esfuerzos realizados por entidades como la Plataforma de Voluntariado de España (PVE), la coordinadora de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD), el Ministerio de Trabajo e Inmigración (antes MTAS), las Oficinas de Voluntariado de las Comunidades Autónomas (en Canarias adscrita a la DGBS), así como de Fundaciones como Juan Luis Vives, Chandra (en la actualidad, Hazloposible), Tomillo, Foessa, BBVA, etcétera; 2) la consiguiente dispersión de los conceptos y de las fuentes y, por tanto, de criterios, esto significa, entre otras cosas, la inexistencia de estadísticas oficiales y reales sobre el voluntariado; 3) lo cambiante que es el propio fenómeno y, con ello, los criterios y las formas de registro.

A similares conclusiones llegó el diagnóstico de la situación social del voluntariado en España, elaborado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales (en adelante, MTAS) para el Plan Estatal de Voluntariado, 2005-2009, asumiendo dichos términos también el Observatorio del Voluntariado, de la Plataforma de Voluntariado de España.

“El diagnóstico se ha realizado teniendo en cuenta a todos los agentes relacionados con el voluntariado: Organizaciones No Gubernamentales (ONG), otras entidades y organizaciones públicas y privadas, y Administraciones Públicas. Se ha elaborado recurriendo a la documentación disponible en la literatura fruto de los estudios realizados en los últimos años y a la documentación procedente de las distintas Administraciones Públicas, así como de las ONG. Adicionalmente, se ha consultado a los agentes implicados a través de unas fichas de recogida de información sobre los aspectos de interés. Hay que señalar, sin embargo, que la obtención de información, especialmente cuantitativa (datos estadísticos), ha contado con numerosos problemas. Dicha información ha resultado difícil de obtener por varias razones, entre las que destacan las siguientes:

- *El auge del voluntariado en España es todavía reciente en comparación con otros países, de manera que no existe información sistematizada.*
- *No hay datos ni estadísticas oficiales sobre voluntariado a nivel estatal, sino que los datos disponibles proceden de investigaciones y estudios realizados por entidades públicas o privadas, cuyos datos se refieren a la segunda mitad de los 90 y a los años 2000 y 2001.*
- *No existe un universo limitado y actualizado de organizaciones que cuenten con voluntarios/as, lo que conlleva problemas de representatividad estadística. Aunque existen registros de entidades, la recogida y sistematización de los datos que ofrecen no proporciona demasiada información, ya que muchas de ellas, bien están clasificadas en categorías o secciones cuya denominación no permite identificarlas con facilidad, bien no están operativas o han desaparecido. Los registros de entidades son, en su mayoría, registros de natalidad en los que no siempre se dan de baja las organizaciones que desaparecen o están inactivas ni, en ocasiones, se tienen en cuenta fusiones, absorciones, etc.*

Por estos motivos, este informe, más que cuantificar y medir con rigor el fenómeno del voluntariado en España, pretende ofrecer una idea aproximada de los principales rasgos que definen a las organi-

zaciones de voluntariado y a las personas voluntarias en España, y dar una visión global del entorno en el que se desenvuelven". (VV.AA., 2005a: 6-7).

De forma más optimista se expresa más recientemente la Coordinadora de ONGD para el desarrollo-España al respecto, aunque su listado de investigaciones no es muy exhaustivo.

"En los últimos años, la atención sobre las organizaciones sociales no lucrativas o no gubernamentales –según la terminología por la que se opte– ha aumentado de manera significativa. El llamado "Tercer Sector", de configuración reciente en términos históricos en España, ha despertado progresivamente la atención de grupos de investigación social. Ello ha generado numerosos estudios y publicaciones desde diversas instituciones, con objetivos también diversos y desde visiones no siempre coincidentes ni armónicas acerca de la identidad del objeto de estudio. De un lado, existen estudios que desde el mundo académico se acercan a la realidad de ese sector desde una perspectiva descriptiva cuantificando magnitudes y recursos. Una característica común en estos estudios es el reconocimiento de la dificultad de encontrar significados comunes para términos como Tercer Sector, Organización No Gubernamental, Organización sin Ánimo de Lucro. Podríamos enmarcar en esta categoría estudios como "El Tercer Sector Social en España" (2003) de Víctor Pérez-Díaz y Joaquín P. López Novo; "El Sector no lucrativo en España. Una Visión reciente" (2006) de José Ignacio Ruiz Olabuénaga; o "Las cuentas de la economía social. El Tercer Sector en España" (2004) de José Luis García Delgado, entre otros. De otro lado, existen estudios realizados desde el mundo empresarial que entienden este Sector como un "mercado", un "sector de actividad". Estas investigaciones utilizan los paradigmas y orientaciones del sector empresarial y su objetivo se centra prioritariamente en los estilos y modelos de gestión de las organizaciones sociales. Aquí podríamos citar diversas iniciativas recientes, todas ellas del 2009, como el estudio realizado por la CECA y Antares Consulting o los realizados por Space Exchange. Merece la pena resaltar por su enfoque, calidad y su especificidad el estudio "Capital Social y organizaciones no lucrativas en España. El caso de las ONGD" (2007) de Carmen Marcuello Servos. También disponemos de estudios impulsados desde la administración, fundamentalmente desde el Ministerio de Asuntos Sociales. Estos estudios están animados por la lógica necesidad de conocer mejor las dinámicas de funcionamiento de un actor social que juega un papel cada vez más importante en la construcción social del país. El Centro de Investigaciones Sociológicas también se ha interesado en conocer cómo se conforma la opinión pública ante determinadas realidades sociales; en este sentido, destaca el "Barómetro anual sobre América Latina y la Cooperación Internacional", realizado en colaboración con la Fundación Carolina. Por último, hay una tipología de estudios promovidos por las propias entidades que constituyen el sector. Este tipo de investigaciones conllevan tres características relevantes: delimitan con claridad el objeto del estudio, normalmente definiendo la tipología de organizaciones estudiadas y renunciando a abarcar el difuso concepto de Tercer Sector; además, persiguen un objetivo instrumental claro, de mejora y aprendizaje del colectivo que promueve el estudio; y, por último, en coherencia con la identidad como organizaciones sociales, representan un instrumento de diálogo, conocimiento e interacción con la base social, con la sociedad constituida por la ciudadanía que conforma las organizaciones sociales.

La Coordinadora de ONG para el Desarrollo-España (en adelante, Coordinadora), desde el interés por el conocimiento y la reflexión crítica de la realidad social en la que actúa, celebra todas las iniciativas de estudio e investigación señaladas anteriormente. Pero también quiere contribuir como actor en este esfuerzo de conocimiento y transparencia acerca de las organizaciones sociales y la percepción social

existente sobre ellas. En este sentido, cabe destacar el Informe Anual que viene publicando desde el año 1998 y que se ha convertido tanto en una referencia de información sobre la actividad de las organizaciones de Cooperación, como en un ejercicio colectivo de transparencia y rendición de cuentas hacia el conjunto de la sociedad española. Por otra parte, y en el ámbito de los estudios de carácter sociológico, la Coordinadora ha colaborado en las ediciones realizadas del estudio “La Colaboración de los Españoles con las ONG y el Perfil del Donante” (2005, 2006 y 2008), liderado por la Asociación Española de Fundraising; un análisis que aporta una serie temporal de datos sobre el apoyo social a las ONG y valoración de las mismas” (VV.AA., 2010: 14-15).

Razones no faltan para tal optimismo. Para la realización del informe anual de 2009, de las 108 organizaciones que conforman dicha Coordinadora, contestaron exhaustivamente 106, de las que 89 son ONGD y 17, Coordinadoras de ámbito autonómico, incluyendo a Canarias.

Cabe añadir, sin embargo, otra muestra de la dificultad indicada sobre la realización de estudios sobre el voluntariado. La Plataforma de Voluntariado de España (en adelante, PVE) realizó en 2007 un estudio del perfil de las personas voluntarias. Lo hizo por medio de una encuesta que se hizo entre las asociaciones pertenecientes a dicha Plataforma (43). Pues bien, sólo contestaron 24.

“El universo de estudio lo componen las 43 entidades que formaban parte de la PVE en el momento de la recogida de la información, de septiembre a diciembre de 2007, aunque se incluyeron también los datos enviados en enero de 2008 por alguna entidad rezagada. El criterio de selección fue el de formar parte de la PVE, ya que lo que se pretendía era obtener información acerca de las personas que hacen voluntariado en las entidades de la PVE. De las 43 entidades que componen la PVE (sin tener en cuenta las Plataformas Territoriales, que no se consideraron para este estudio), contestan a las cuestiones 24 entidades, por lo que ellas son consideradas la muestra. Hay 14 entidades con las que no se consigue contactar, y 5 entidades que según nos dicen, no disponen de información relativa a su voluntariado” (VVAA., 2008: 3).

En dicho estudio se calcula que hay 314.682 personas voluntarias en España, aunque estiman que hay en realidad 800.000. Para el análisis específico del perfil del voluntariado trabajaron con 250.850, ya que de algo más de 58.000 personas carecían de datos básicos, como, por ejemplo, el sexo. Según Pérez Díaz y López Novo (2002), en España había 15.508 entidades de Acción Social en 2001, que revestían en su mayor parte la forma jurídica de asociación (88%). Si se considera el Tercer Sector en su totalidad, más allá de su ámbito asistencial, el estudio de la Fundación ONCE (García Delgado: 2004) sitúa el número de entidades no lucrativas en 2001 en 164.870 entre asociaciones, fundaciones, entidades singulares, cooperativas, sociedades laborales, mutualidades y cajas de ahorros. A éstas habría que añadir 1.112 centros especiales de empleo y 147 empresas de inserción, organizaciones que, por sus características, pudieran considerarse parte integrante del Tercer Sector. La mayor parte de estas entidades no lucrativas españolas forman parte del mundo asociativo (76%) o bien revisten la forma jurídica de cooperativas (14%). Acerca del número de personas empleadas y voluntarias de las ONG de Acción Social, el estudio de CEET (2000) apunta a que en 1999 se situaba en 1.357.320 personas, de las que un 79% eran voluntarias. En términos de tiempo completo equivalente (TCE), esta cifra representa 445.663 empleos a jornada completa, en los que la participación del voluntariado desciende hasta el 52% (VV.AA., 2005a:14).

Con respecto a las Organizaciones para el Desarrollo, según la Memoria Anual de su Coordinadora, han contado en 2008 con una base social que supera los 2 millones, formada por personas y entidades socias, donantes y voluntarias. Además, los más de 625 millones de euros obtenidos en 2008 les han permitido continuar con su misión de lucha contra la pobreza y las desigualdades. El gasto en actividades de Cooperación en Países del Sur y en el territorio español en 2008 ha ascendido a 685 millones de euros. En 2008 el sector de la Cooperación para el Desarrollo ha aglutinado más de 4.800 trabajadores/as entre sus plantillas laborales (VV.AA., 2010).

Para Canarias, además de tener en cuenta los diagnósticos de ámbito estatal que hacen algunas (pocas) referencias a las Islas, nos ceñimos a los escasos estudios específicos existentes. Concretamente, el realizado en 2000 bajo la dirección de Cristino Barroso y publicado por la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno de Canarias y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2004), el estudio del voluntariado en la Isla de Tenerife, realizado en 2001, así como las publicaciones del Observatorio Canario de la Sociedad Civil Organizada a partir de 2006 hasta la actualidad, que analizan las Asociaciones y las Fundaciones registradas en la Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad del Gobierno de Canarias¹.

“El grado de adscripción a las diferentes asociaciones en las Islas y la pertenencia a las mismas constituye un activo esencial dado que es un indicador de predisposición de las personas para integrarse socialmente y realizar actividades de voluntariado a favor propio o en el de los demás. Desde este punto de vista, la militancia o pertenencia a alguna de las 13.539 asociaciones que están registradas en Canarias (junio de 2006) constituye formalmente un barómetro de fortaleza civil. Teniendo en cuenta que en el año 2000 eran 9.011 las entidades que estaban registradas, hemos de coincidir por lo tanto que se asiste a un crecimiento cuantitativamente notable (Barroso, 2003; Barroso y otros, 2004). Según la Encuesta Social de Canarias de junio de 2006, el 40,7% de la población de 16 y más años pertenece al menos a una asociación. De esta manera, aproximadamente unas 472.314 personas militan en las asociaciones canarias, casi una cuarta parte de la población. Respecto al número de personas que se movilizan en las distintas modalidades asociativas, se aprecia un primer bloque en donde se concentra la mayoría de los participantes: son las asociaciones relacionadas con el deporte las que acaparan mayor número de afiliados (11,9%), seguidas por las asociaciones vecinales (7,4%), las benéficas y de ayuda a los demás (6,9%) y organizaciones no gubernamentales (5,5%). En todas ellas los porcentajes de asociados se sitúan por encima de la media. Podemos decir entonces que las motivaciones generales que impulsan el asociacionismo de nuestros ciudadanos son: el ocio y el deporte, las mejoras urbanas comunitarias, la solidaridad, la cultura, la educación de los hijos y el humanitarismo. Por debajo de la media se encuentran los integrantes en entidades religiosas o parroquiales (4,5%), clubes y asociaciones de la tercera edad (4,4%), sociedades locales y regionales (2,3%), colectivos ecologistas (1,6%), juveniles (1,5%), organizaciones pro derechos humanos (1,3%) y entidades implicadas en temas de la mujer (0,8%). Aunque con menores seguidores, no debemos despreciar la capacidad de movilización, y muchísimo menos, de implicación versus compromiso, que son capaces de activar estas últimas asociaciones” (De Souza, Díaz y Simancas, 2007: 26).

En lo que respecta a los obstáculos metodológicos mencionados, en la última publicación del Observatorio de la Sociedad Civil Organizada se describe detalladamente la dificultad de analizar incluso las asociaciones registradas.

¹ Ver la bibliografía citada y/o de referencia. En ella reflejamos las diversas publicaciones al respecto.

“Una vez que se ha explorado por el Servicio de Entidades Jurídicas de la Dirección General de Administración Territorial y Gobernación, dependiente de la Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad del Gobierno de Canarias y los equipos formados por las dos Universidades canarias, la evolución del Asociacionismo en nuestra Comunidad mediante el Observatorio de la Sociedad Civil Organizada establecido al efecto, se pueden extraer consecuencias fundamentales a la vez que preocupantes. De un registro que estaba cifrado en 13.889 asociaciones, cada una de ellas se ha sometido, para tener una adecuada evidencia del proceso, a una estudiada y trabajosa depuración que ha dado un resultado insatisfactorio. Los datos extraídos del análisis indican que solamente están activadas 6.572 y de ellas, únicamente solo 1.055 reúnen los requisitos necesarios para poder considerarlas en funcionamiento, con el sentido que la Constitución otorga a la obligación de inscripción registral. El Observatorio nos ha encendido la luz de alarma poniendo de manifiesto que el asociacionismo en Canarias, como parte de la sociedad civil organizada, no cumple los objetivos óptimos para constituir un dispositivo de colaboración con los poderes públicos, al comprobarse una disociación entre la finalidad del asociacionismo y los resultados obtenidos dado el elevado número de entidades que no cumplen siquiera los requisitos para existir como tales. Valgan pues estas palabras de introducción como una reseña y motivo de reflexión, a la vez que justifica y da relevancia al trabajo realizado para que entre todos, desde el Gobierno y desde otras instituciones públicas, sobre todo, las entidades locales, se desarrollen formulas de estímulo para favorecer la implicación de la sociedad civil organizada en la cosa pública, con el objetivo de lograr el deseable equilibrio entre los ciudadanos y los entes detentadores del poder político. Con una sociedad civil organizada perfectamente activada no cabe la menor duda que desde la participación ciudadana se conseguirá que las decisiones a tomar no se duerman o se aparquen y que por el contrario tomen presencia con decisiva influencia. Si fuera así estaríamos en el camino de la colaboración y de una mejor adecuación democrática en lo que concierne a un territorio o ámbito concreto dentro del espacio de nuestras islas” (De Souza, Díaz y Simancas, 2010: 9).

Nuestra investigación para la realización del Mapa del Voluntariado en Canarias, de la que extraemos los datos que se aportan aquí, contó con similares dificultades que las descritas por la PVE, a lo que cabe añadir lo ambicioso que fue nuestro proyecto (con un concepto muy laxo de voluntariado, por ejemplo, así como la compleja metodología elegida²).

Dada la amplitud de dicha investigación nos circunscribiremos en este capítulo a las asociaciones acreditadas en Canarias (115). En nuestra indagación, cuyo objetivo fue trazar un mapa de recursos del voluntariado en las Islas, efectuamos tres grandes tareas: 1) elaborar una ficha de registro de las entidades de voluntariado; 2) realizar una encuesta de opinión y situación de las personas voluntarias y de las asociaciones vinculadas con la acción social, sanitaria, cultural, medioambiental, etcétera; y 3) reflejar historias de vida de personas que hacen tareas voluntarias. En otros lugares y momentos hemos efectuado un análisis del perfil de las personas voluntarias, la percepción social de las organizaciones, las relaciones con las administraciones públicas, el papel de las entidades de voluntariado, etcétera (Cristino Barroso, 2004 y 2010). A continuación describiremos algunas características básicas de las entidades, para pasar a describir las áreas de interés sociales en las que trabajan como ejemplo de función social que cumplen; luego abordaremos los presupuestos y los recursos humanos a disposición para reflejar así, entre otras

² Convenio de colaboración entre la Consejería de Bienestar Social, Juventud y Vivienda de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, la Universidad de La Laguna y la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, suscrito el 30 de octubre de 2008, para la elaboración del Mapa del Voluntariado en las Islas.

cosas, las funciones económicas; y terminaremos indicando las contribuciones más interesantes de las organizaciones que realizan tareas en el ámbito de los servicios sociales.

2. Características de las entidades de voluntariado acreditadas en canarias

Diversos estudios afirman que el asociacionismo, y, por extensión, el voluntariado, en Canarias es, en términos relativos, elevado, o, al menos, cuantitativamente importante.

“Respecto a la localización geográfica de las entidades, las diferentes investigaciones coinciden en que Madrid, Cataluña y Andalucía son las tres Comunidades Autónomas con mayor número de ONG. Por su parte, La Rioja, Navarra, País Vasco y Cantabria serían las regiones con un número de entidades más reducido, si bien, en términos relativos, La Rioja y Cantabria, junto con Baleares y Canarias, liderarían el ranking de Comunidades con más ONG por habitante” (VV.AA., 2005a: 18).

Con todo, podemos aquí, en este apartado, indicar algunas características básicas del voluntariado en las Islas, partiendo de las fichas de registro realizadas con las entidades acreditadas por la Dirección General de Bienestar Social, de la Consejería de Bienestar, Juventud y Vivienda, del Gobierno de Canarias (en adelante, DGBS).

Mediante el acto de acreditación, la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias garantiza que una organización reúne las características de entidad de voluntariado y cumple los requisitos establecidos en la Ley 4/1998, de 15 de mayo, de Voluntariado de Canarias. La acreditación se concede a las organizaciones que reúnen las siguientes condiciones:

- Tener personalidad jurídica propia.
- Carecer de ánimo de lucro.
- Desarrollar, de forma ordinaria y permanente, actividades incluidas en los campos de actuación referidos en la normativa vigente.
- Que su personal remunerado realice las actividades estrictamente necesarias para el funcionamiento estable de la entidad y de los servicios que presta.

Otros requisitos son: explicitar los derechos y deberes de la entidad y de las personas voluntarias; estar inscrita en el Registro de Asociaciones de Canarias y/o en el Registro de Entidades Colaboradoras en la materia correspondiente; y presentación de una Memoria expositiva de las actividades realizadas por la entidad en los dos últimos años, con la documentación que justifique el destino de los ingresos de la entidad a los fines de la misma y programación de actuaciones futuras. En el supuesto de entidades de nueva creación, deberán acompañar a la solicitud, una memoria expositiva de la programación de actuaciones futuras.

De este modo, acreditadas por la Oficina de Voluntariado de la DGBS, hay en la actualidad 115 entidades, de las cuales el 76,5% son asociaciones; el 8,7% son Fundaciones; el 7,8% son Plataformas o Coordinadoras; y el 7,0% son organizaciones religiosas. Por tipo de entidad predominan, por tanto, las asociaciones (88 de las 115). La presencia de Federaciones, Plataformas y Coordinadoras (9) hace que, en realidad, la cifra de asociaciones incluidas sea bastante superior. Pero no hay que hacer un sumatorio por dos razones: 1) hay entidades que, perteneciendo a alguna Plataforma acreditada realizó por su cuenta su

propia acreditación, por lo que supondría tenerlas en cuenta más de una vez; y 2) hay asociaciones que, estando incluidas en alguna Coordinadora acreditada, no sólo no ha realizado acreditación alguna sino que se desconoce su actividad. Por tanto, consideramos, como el propio proceso indica, que la entidad acreditada es la Plataforma, por lo que la cifra resultante es la oficial: 115.

Aunque sólo sean 10 las fundaciones acreditadas (a las que habría que añadir las 2 que tienen vínculos religiosos) no hay que olvidar que se trata de una forma reciente y creciente de organización visible en el ámbito de lo social, la salud, la acción medioambiental, la cooperación y solidaridad internacional y la educación, la ciencia, el deporte y la cultura. Respecto a las entidades religiosas, 6 son asociaciones y 2 son fundaciones. Aunque predominan las católicas no hay que desdeñar la creciente presencia de entidades de otras confesiones (tabla 1).

Tabla 1. Entidades de voluntariado acreditadas según tipos

Tipos	Total	%
Asociación	88	76,5
Fundación	10	8,7
Federación, plataforma o coordinadora	9	7,8
Organización religiosa	8	7,0
Total	115	100

Fuente: Registro de Asociaciones de Canarias. Elaboración propia.

Respecto a su distribución territorial, son las dos islas centrales (y capitales de provincias) las que concentran más del 83% de las entidades. Juntas también concentran a más del 78% de la población y gran parte de las actividades sociales, culturales, económicas e incluso administrativas (tabla 2)

Tabla 2. Entidades de voluntariado acreditadas por islas

ISLAS	TOTAL	%
Gran Canaria	50	43,5
Tenerife	46	40,0
La Palma	8	7,0
El Hierro	0	0
La Gomera	1	0,9
Lanzarote	5	4,3
Fuerteventura	5	4,3
Total Canarias	115	100

Fuente: Registro de Asociaciones de Canarias. Elaboración propia.

Esta centralidad se observa también en el número de asociaciones registradas, constituyendo el 81,6%. Cabe señalar, sin embargo, que la ausencia de entidades de este tipo en El Hierro no representa, ni mucho menos, la realidad asociativa en dicha Isla. Por ejemplo, en cuanto a asociaciones registradas en dicha Isla hay 90, reflejando una densidad asociativa bastante superior a la del Archipiélago: 8,4, frente a 3,2 (Simancas, M.; Hess, P.; García J. R. (2010).

De los 88 municipios canarios, 28 tienen alguna entidad de voluntariado acreditada, lo que representa el 31,8%. Las Palmas de Gran Canaria (con 41, el 35,7%) y Santa Cruz de Tenerife (con 27, el 23,5%), concentran al 59,2% de las organizaciones. Si añadimos a Telde y a San Cristóbal de La Laguna alcanzaría el 67,9%. Llama la atención el dato en la Isla de La Palma, donde Los Llanos de Aridane (con 4) y Breña Baja (con 2) presentan más entidades que su capital, Santa Cruz de La Palma (con 1). En el resto de islas, sus capitales son la que más tienen organizaciones de voluntariado acreditadas. Con todo, hay una correlación entre población y recursos con el número de entidades.

2.1. Las entidades de voluntariado acreditadas en Canarias según áreas de intervención

“Normalmente las entidades trabajan varias áreas de actividad simultáneamente. Las distintas investigaciones consultadas coinciden en que, sobre todas ellas, la de Acción Social es la más desarrollada en España. Le siguen salud y asistencia sanitaria, cooperación y desarrollo, y educación y cultura. En este sentido, España es uno de los países europeos donde la atención social está más desarrollada vía ONG, mientras que las tareas educativas se realizan en mayor medida que las sanitarias o sociales en el conjunto de Europa. Sin embargo, es preciso hacer referencia a otras actividades como la sensibilización de la opinión pública; la promoción y formación del voluntariado; la realización de actividades culturales, de ocio y tiempo libre; la inserción laboral; y la protección del Medio Ambiente, puesto que su realización está ampliamente extendida entre las ONG españolas. En España, las actividades y programas de las ONG de Acción Social van dirigidas en su mayoría a jóvenes, infancia, personas con discapacidad, mujeres, mayores, familias y población en general, si bien también son bastante frecuentes las organizaciones que trabajan con personas drogodependientes, reclusos/as, inmigrantes, refugiados/as, enfermos/as de VIH/SIDA o minorías étnicas” (VV.AA., 2005: 19)..

Seguramente las características de las asociaciones en España (y sus divergencias y convergencias con Europa) están directamente relacionadas con la trayectoria y la naturaleza de las políticas sociales, cuestión muy interesante pero que sobrepasa aquí nuestro objeto; a este respecto, véase nuestra reflexión en Barroso (2010). Respecto a Canarias, podemos señalar algunas diferencias que constituyen meros matices, aunque a nivel insular (en cada Isla) son más importantes.

Según la Disposición Adicional sexta del Decreto 13/2002, de 13 de febrero, que desarrolla la Ley del Voluntariado en Canarias, existen seis grandes áreas de interés social en las que se desenvuelven las entidades de voluntariado (tabla 3): a) Cooperación y solidaridad internacional; b) Servicios sociales; c) Asuntos sanitarios; d) Educación, ciencia, cultura, deportes y patrimonio histórico artístico; e) Protección del medio ambiente y defensa del medio rural; y f) Protección ciudadana. A dichas áreas nos hemos ceñido en nuestro estudio, añadiendo un sector creciente, el de la economía social y solidaria.

Tabla 3. Entidades de voluntariado acreditadas por áreas

Áreas	Total	%
Servicios sociales	47	40,8
Asuntos sanitarios	41	35,6
Cooperación y solidaridad internacional	11	9,6
Educación, ciencia, cultura, deportes y patrimonio histórico artístico	8	7,0
Defensa del medio ambiente y rural	4	3,5
Protección ciudadana	3	2,6
Economía social y solidaria	1	0,9
TOTAL	115	100

Fuente: Oficina de Voluntariado de la DGBS. Mapa del Voluntariado. Elaboración propia.

Entre los campos de acción de las entidades acreditadas son mayoritarias las que realizan servicios sociales (40,8%) y tienen objetivos sanitarios (35,6%). Representan más del 75% de las entidades, lo cual es lógico en cierta manera, dado que son ámbitos en los que se desenvuelven casi todas las asociaciones que tienen que ver con la Consejería en las que se presentan las acreditaciones. Las organizaciones minoritarias son las de protección ciudadana y las de defensa del medio natural y rural. Las entidades dedicadas a la cooperación al desarrollo y a desarrollar y fomentar actividades educativas, culturales, recreativas y deportivas tienen una presencia nada desdeñable. De hecho, entre las asociaciones y fundaciones registradas en la Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad, son sólo superadas por las vecinales.

Si desagregamos por sectores, o colectivos, específicos, en que se desenvuelven estas entidades, tenemos que 44 asociaciones, el 38,3%, tienen que ver con la atención a personas (y sus familias) con problemas de salud (enfermedades, discapacidades). En el otro extremo, nos llama la atención la posición minoritaria aún de organizaciones que, a pesar de mostrar un mayor activismo, representan el 2% o el 1%: juveniles, de atención a menores, de mujeres, dedicadas a la economía social y solidaria, de liberación sexual (la inclusión en este grupo minoritario de las asociaciones que realizan actividades culturales y artísticas la explicamos porque éstas prefieren inscribirse en el registro de Presidencia y/o de Cultura (y en administraciones más cercanas, como los Cabildos y los Ayuntamientos), con las que tienen más contactos y perciben más subvenciones y ayudas. No nos sorprende asimismo el hecho de que las asociaciones de cooperación al desarrollo y solidaridad internacional casi llegan al 10%, cifra que se alcanza y supera, si incluimos en ella a entidades que, estando en otros campos o áreas (como el sanitario, otros fines sociales, migrantes), también realizan acciones y campañas específicas de solidaridad con zonas y/o países concretos.

Las organizaciones con fines sociales representan el 10,5% (tabla 4). Si a ellas añadimos las de lucha contra la pobreza y la exclusión social, las de personas mayores de 65 años, las de emigrantes, retornados y/o inmigrantes, las juveniles, de atención a menores, de mujeres, vecinales, etcétera, es decir, las que se

dirigen a determinados colectivos sociales, llegan casi al 42%. Otro sector de actuación, el de la defensa del medio ambiente y del medio rural, merece mención aparte. Aunque tan sólo constituyen el 3,4% de las entidades de voluntariado acreditadas, no podemos obviar su importancia cualitativa. Respecto a los grupos de protección ciudadana (2,6%) cabe señalar igualmente su importancia significativa, más que representativa. Lo mismo cabe decir de los colectivos de autoayuda y de liberación sexual, situados entre la acción social y la sanitaria³.

Tabla 4. Entidades de voluntariado acreditadas según sectores de actuación

Sectores, colectivos o campos	Total	%
Organización con objetivos sanitarios	31	27,0
Asociación de personas con alguna discapacidad	13	11,3
Organización con fines sociales	12	10,5
Cooperación al desarrollo	11	9,6
Lucha contra la pobreza y la exclusión social	9	7,8
Organización de personas mayores de 65 años	9	7,8
Voluntariado	6	5,2
Grupo de protección ambiental y/o ecologista	4	3,4
Asociación de emigrantes y/o inmigrantes	3	2,6
Grupo de crecimiento personal y autoayuda	3	2,6
Organización de protección civil	3	2,6
Organización vecinal o comunitaria	3	2,6
Actividades culturales, musicales y artísticas	2	1,7
Asociación juvenil	2	1,7
Organización de mujeres y/o feminista	1	0,9
Asociación dedicada a menores	1	0,9
Entidad vinculada con la economía social	1	0,9
Asociación de liberación sexual	1	0,9

Fuente: Oficina de Voluntariado de la DCBS. Mapa del Voluntariado. Elaboración propia.

3 Hay grupos que se les hace difícil ubicarse en alguno de los campos previstos en la Ley de Voluntariado. Además de los ejemplos citados (autoayuda y liberación sexual) añadimos a los colectivos de protección de animales a los que se tiende a situar en protección del medio ambiente, lugar que a su entender no les corresponde ni se sienten del todo identificados.

Por tipos de entidades, las asociaciones son más visibles en el ámbito de los servicios sociales (34) y los asuntos sanitarios (33), mientras que las Fundaciones acreditadas, aunque se refieren a las mismas áreas, son más en los objetivos sanitarios (5) que en los fines sociales (3). Las otras 2 Fundaciones trabajan en el área de la cooperación y la solidaridad internacional. El asociacionismo es más disperso: 8 en cooperación internacional; 7 en educación, cultura y deportes; 3 en protección ciudadana; 2 en defensa del medio natural y rural; y 1 asociación vinculada a la economía social y solidaria. El trabajo coordinado, en forma de federación, coordinadora o plataforma, se concentra más en el área de los servicios sociales (5), seguido por la protección del medio ambiente y defensa del medio rural (2), la cooperación y solidaridad internacional (1) y la educación, cultura y deportes (1). Las organizaciones religiosas se vinculan más a la acción social (5) y la atención sanitaria (3).

2.2. Las entidades de voluntariado acreditadas en Canarias según el presupuesto a disposición

Determinar los recursos económicos y humanos en las Entidades de Voluntariado Acreditadas no es tarea fácil, y siempre será limitada y aproximativa. En nuestro caso, la fuente principal ha sido la ficha de registro del Mapa de Recursos del Voluntariado en Canarias. También hemos consultado análisis anteriores, sobre todo los realizados por Beatriz Calderón (2004) y José Luis García Delgado (2005). Como ya se ha advertido, las memorias de las organizaciones constituyen una fuente de datos nada desdeñable, aunque no es homogénea y sistemática.

Si observamos los presupuestos económicos en que se desenvuelven las entidades de voluntariado acreditadas en las Islas, 39 de las 115 tienen un presupuesto superior a los 100.000 euros anuales, representando el 36,5% de las entidades de voluntariado acreditadas en Canarias (tabla 5). De este grupo, el porcentaje de las organizaciones con un presupuesto superior a los 500.000 euros anuales alcanza algo más del 11%, cifra nada desdeñable, teniendo en cuenta que son 14 de las 115. Esto supone que más del 35% gastan más de 100.000 euros al año, pudiéndose permitir, entre otros costes, la contratación de personal (que suponen, como media, en torno al 35,3% del gasto). Sin embargo, la mayor partida, según lo respondido en la encuesta que realizamos para la elaboración del mapa de recursos, y contrastado con las memorias de actividades, es en materiales, incluyendo el alquiler y/o mantenimiento de los locales (casi el 39%). En el otro extremo, 34 entidades (el 29,6% de las acreditadas) están por debajo de los 10.000 euros anuales de presupuesto. Son 24 las que se hallan en el intervalo comprendido entre los 10.001 euros y los 50.000 de presupuesto, constituyendo el 20,9% de las entidades acreditadas, y 15 las que se encuentran entre 50.0001 y 100.000 euros anuales (13%).

Por tipos de entidades, de las 14 que reflejan un presupuesto superior a los 500.000 euros anuales, 7 son asociaciones, 5 son fundaciones y 2 son organizaciones religiosas. En el otro extremo, con menos de 10.000 euros al año están 30 asociaciones, 2 fundaciones, 1 coordinadora y 1 organización religiosa. Por áreas de intervención, de las 14 entidades con un presupuesto superior a los 500.000 euros anuales, 7 pertenecen al campo de la acción social y 4 al de los asuntos sanitarios, acumulando entre ambas áreas el 78,6% de las entidades acreditadas en el tramo superior de gastos. Fijándonos nuevamente en ese grupo superior de entidades acreditadas en cuanto a su presupuesto anual, tenemos que, por islas, 8 son de Gran Canaria, 5 son de Tenerife y 1 es de La Palma. En Fuerteventura todas las entidades de voluntariado acreditadas están por debajo de los 25.000 euros al año. Lo mismo ocurre en La Gomera. En Lanzarote representan el 60% de las entidades acreditadas, encontrándose el restante 40% en el intervalo comprendido entre 25.001 y 50.000 euros anuales. En La Palma, las

Tabla 5. Entidades de voluntariado acreditadas según presupuestos

Intervalos	Total	%
Menos de 5.000 euros al año	4	3,5
Entre 5.001 y 10.000	30	26,1
Entre 10.001 y 25.000	14	12,2
Entre 25.001 y 50.000	10	8,7
Entre 50.001 y 100.000	15	13
Entre 100.001 y 250.000	17	14,8
Entre 250.001 y 500.000	11	9,5
Más de 500.000	14	12,2
Total	115	100

Fuente: Oficina de Voluntariado de la DGBS. Mapa del Voluntariado. Elaboración propia.

entidades con menos de 10.000 euros al año constituyen el 37,5%, el mismo porcentaje que las comprendidas entre los 10.001 y los 25.000 euros. Las que gastan más de 100.000 euros constituyen el 25%. En Tenerife, el 28,3% de las entidades de voluntariado acreditadas tienen un presupuesto inferior a los 10.000 euros anuales; el 15,2% están en el intervalo de 25.001-50.000; el 13% en el de 50.001-100.000; y por encima de los 100.000 euros anuales, el 43,5%. En Gran Canaria, el 40% de las entidades de voluntariado se encuentran en el tramo superior de gastos (más de 100.000 euros anuales), le siguen, con el 28%, las de menor presupuesto (menos de 10.000 euros). El 16% están entre los 25.001 y 50.000 euros, un porcentaje similar al de las entidades que gastan entre 50.001 y 100.000. Evidentemente hay una vinculación importante entre población y recursos que explican estas diferencias insulares.

Por último, se observa una fuerte correlación entre el presupuesto y el número de recursos humanos, de tal manera que, a mayor cuantía a disposición, encontramos mayor número de personas comprometidas, sobre todo en lo que se refiere a personas asociadas y/o que colaboran y personal contratado. Respecto al voluntariado cabe señalar que, a pesar de observarse la misma correlación (es decir, que las entidades de voluntariado acreditadas con mayor presupuesto presentan asimismo el mayor número de personas voluntarias), de las 34 organizaciones con menos de 10.000 euros al año de presupuesto, el tramo inferior de gastos, tienen algo más de 500 personas voluntarias, una cifra algo superior a las que se encuentran en el intervalo inmediatamente superior en cuanto a presupuestos.

En lo que respecta a los orígenes de los ingresos, las tres fuentes principales de financiación de las entidades no lucrativas españolas son: las subvenciones procedentes de las Administraciones Públicas estatal, autonómica y local; las donaciones o aportaciones privadas de socios/as, particulares,

empresas, etc.; y los ingresos percibidos por los servicios de la actividad propia de las organizaciones. Sin embargo, la importancia de estas tres fuentes primordiales difiere de un tipo de entidad a otra. En especial, las diferencias más significativas se dan entre las ONG de Acción Social y el resto de entidades del Tercer Sector.

Respecto a la principal fuente de ingresos de las ONG de Acción Social españolas, todas las investigaciones coinciden en que está constituida por las Administraciones Públicas, si bien se percibe una lenta reducción de la dependencia financiera de los fondos públicos en los últimos años. Los ingresos recibidos en concepto de subvenciones son los más importantes, beneficiándose también de exenciones fiscales y contratos o conciertos con los poderes públicos. Las entidades que reciben más subvenciones públicas son las que trabajan con mujeres, jóvenes o drogodependientes, y sobre todo, las que revisten la forma jurídica de asociación (VV.AA., 2005a).

La segunda partida en importancia en los ingresos del Tercer Sector Social son las cantidades percibidas en concepto de pago por los servicios prestados, a la que sigue la procedente de la realización de actividades comerciales, que ha ido ganando peso en los últimos años. En último lugar se encuentra la financiación privada, integrada por cuotas de socios, patrocinios, mecenazgos, donaciones privadas y rentas del patrimonio (alquileres, depósitos bancarios, dividendos, inversiones financieras, adquisición de productos gratuitos, etcétera).

El estudio de ASP (Pérez Díaz y López Novo, 2002) sitúa a las Administraciones Públicas como la principal fuente de ingresos de las entidades del Tercer Sector Social y, como segunda partida en importancia, las cantidades percibidas en concepto de pago por los servicios prestados, a pesar de que esta posición se invierte en el caso de las asociaciones de Acción Social. Sin embargo, esta situación es reflejo del perfil de los ingresos de las asociaciones de mayor tamaño, cuya magnitud marca la tendencia del grupo, y desvirtúa la realidad de la generalidad de asociaciones de Acción Social, cuyos ingresos proceden, en su mayoría, de subvenciones públicas. En concreto, Cruz Roja y ONCE conducen a esta situación, percibiendo en concepto de servicios en actividad propia el 43% y el 96% de sus ingresos, respectivamente (VV.AA., 2005a). De hecho, en las entidades de acción social y sanitaria, así como educativas y culturales, el 32% de sus ingresos proceden de las propias asociaciones y fundaciones (cuotas de socios, rentas de patrimonio, actividades mercantiles, prestación de servicios, etcétera); el 49% son subvenciones de las diversas administraciones públicas (central, autonómico, insular y local); y el 19% son donaciones privadas, mecenazgo, obra social y cultural de cajas de ahorros, etcétera. Con todo, en general, la distribución de las fuentes de ingresos de las diversas entidades de voluntariado en las Islas quedaría así: 1) predominio de la subvención pública (51%); 2) seguido de los recursos propios (cuotas de socios, patrimonio, servicios, actividades), con un 28%; y 3) donaciones privadas (empresas, cajas de ahorros, bancos), que representa un 21%.

Según se expresa en las fichas de registro y en las memorias, la fuente principal de ingresos, con algo más del 66%, es la administración pública (sobre todo la autonómica, sin desdeñar los Cabildos Insulares), le siguen por importancia las contribuciones de empresas y bancos, así como las obras sociales de cajas de ahorros, que constituyen el 10%, así como las cuotas de socios y colaboradores (9%). Van disminuyendo en importancia las campañas y donaciones esporádicas (6%) y aumentando la prestación de actividades y servicios (un poco por encima del 8%).

2.3 Las entidades de voluntariado acreditadas en Canarias según recursos humanos

Según el Observatorio del Tercer Sector (2005) existen cinco agentes vinculados a las entidades de voluntariado: 1) la Junta Directiva; 2) el voluntariado; 3) las personas asociadas; 4) el personal técnico; y 5) las personas y colectivos que atienden o son objeto de la intervención.

En nuestro estudio el primer grupo lo ubicamos dentro del personal voluntario (con la excepción de las personas empleadas para la gestión, que pasan a ser profesionales). Quedó fuera del recuento quizás el colectivo numéricamente más interesante desde el punto de vista social, difícil de cuantificar, que es el de las personas a quienes dirigen su acción las entidades. Desde la perspectiva funcional, este grupo de personas (a quienes se debe añadir a sus familiares, amistades e incluso parte del entorno vecinal) supone no sólo la razón de ser (el objeto) de las propias organizaciones sino también suponen una de principales cuotas de captación, cooptación o reclutamiento de personas voluntarias (sujeto). En el caso de las empresas de inserción, y de algunas fundaciones, también suministran personal técnico o profesional a contratar.

En nuestra investigación, referida a los recursos para el voluntariado, quedó obviamente fuera este interesante colectivo. Ocurre lo mismo en las escasas publicaciones existentes en España sobre las entidades de voluntariado.

Con todo, más de 71.000 personas tienen algún tipo de vínculo con las entidades de voluntariado acreditadas en Canarias, de las que algo más del 26% constituye el personal estrictamente voluntario (tabla 6). Se trata de cifras bastante bajas (el 3,6% de la población), en comparación con otros recuentos. Por ejemplo, en 2004 cifrábamos en casi 180.000 (algo más del 8%) las personas relacionadas con la acción voluntaria en las Islas, número similar a la que en 2007 el Instituto Canario de Estadística (en adelante, ISTAC) reflejaba (unas 170.000, sólo en el ámbito de la acción social). El Consejo Económico y Social de Canarias (en adelante CESC), señalaba en 2008 un 17% de personas activas y colaboradoras con ONG y asociaciones. Estas tres exploraciones son producto de encuestas a la población en las que se preguntaba sobre su experiencia como persona voluntaria, mientras que los que aquí reflejamos son el resultado de las fichas de registro, es decir, de lo expresado por las propias organizaciones de voluntariado y asociaciones. Además, sólo están las 115 entidades acreditadas como universo poblacional en nuestra investigación reciente, mientras que una muestra representativa de toda la población fue la entrevistada en aquel estudio. Todo ello explica, en gran parte, las diferencias. Con todo, podemos afirmar que, en lo que se refiere a los recursos humanos, un poco más del 72% son socios y colaboradores, siendo ésta, por tanto, la forma mayoritaria de participación. Le sigue la acción voluntaria, con un 26%. Finalmente, el personal contratado apenas supone el 1,9%.

Tabla 6. Recursos humanos en las entidades de voluntariado acreditadas en Canarias

Tipo de personal	Total	%
Socios y colaboradores	51.425	72,1
Voluntariado	18.579	26,0
Personal contratado	1.368	1,9
Total recursos humanos	71.372	100

Fuente: Oficina de Voluntariado de la DGBS. Mapa del Voluntariado. Elaboración propia.

Por tipos de entidades de voluntariado, donde mayor número de recursos humanos encontramos es en las asociaciones, unas 60.462 personas, es decir, el 84,7%. El resto de formas de organización (coordinadoras, fundaciones y grupos religiosos) están en torno a los 3.600. Aunque en las asociaciones es donde encontramos un mayor número absoluto de personal contratado, es en las organizaciones religiosas y en las fundaciones donde, de manera proporcional, se observa una proporción interesante de personal contratado. En las asociaciones y federaciones, el personal profesional representa un 1,1% y un 0,6% respectivamente, mientras que en las organizaciones religiosas constituyen el 9,8% y en las fundaciones el 8,7%. De las 1.368 personas contratadas en las entidades acreditadas, 665 trabajan en asociaciones (el 48,6%), 371 en organizaciones religiosas (27,1%), 312 en fundaciones (el 22,8%) y 20 en federaciones, coordinadoras o plataformas (el 1,5%).

El voluntariado es, en términos relativos, más frecuente en las organizaciones religiosas y en las asociaciones, constituyendo, entre los recursos humanos de ambos tipos de entidades, el 32,1% y el 27,4% respectivamente. De las 18.579 personas voluntarias que hay en las entidades de voluntariado acreditadas en Canarias, 16.572 realizan su actividad en asociaciones, es decir, el 89,2%; 1.211 están vinculadas a organizaciones religiosas (6,5%), 456 en federaciones (2,5%) y 340 en fundaciones (1,8%).

Por último, respecto a los socios y colaboradores, de las 51.425 personas que participan de esa manera en las entidades, 43.225 lo hacen en asociaciones, 3.073 en plataformas, 2.934 en fundaciones y 2.193 en organizaciones religiosas (tabla 7). Sin embargo, en términos relativos, es en las federaciones y en las fundaciones donde mayor proporción presentan dentro de los recursos humanos propios.

Tabla 7. Recursos humanos en las entidades de voluntariado acreditadas según tipos

Tipos de entidades	Socios	Voluntariado	Personal
Asociaciones	43.225	16.572	665
Fundaciones	2.934	340	312
Federaciones	3.073	456	20
Grupos religiosos	2.193	1.211	371
Total de entidades	51.425	18.579	1.368

Fuente: Oficina de Voluntariado de la DGBS. Mapa del Voluntariado. Elaboración propia.

Si consideramos las áreas de intervención, es en asuntos sanitarios (con 34.866 personas) y en servicios sociales (con 29.002) donde se encuentran la mayoría de los recursos humanos (tabla 8). En el otro extremo están las entidades vinculadas a la economía social y solidaria (814 personas) y protección ciudadana (1.008). El resto de áreas oscila entre 1.500 y algo más de 2.000 personas.

El número de personas que se asocian y/o colaboran es mayoritario, en las entidades con objetivos sanitarios, mientras que la acción voluntaria directa es ligeramente superior en los servicios sociales. De todas maneras, el peso específico inferior de las áreas de educación y de protección del medio ambiente y defensa del medio rural se explica por el hecho de que se acreditan más en la DGBS aquellas entidades con acciones sociales (incluyendo entre ellas a las sanitarias e incluso las de cooperación internacional y protección ciudadana, con una naturaleza social nada desdeñable en sus objetivos y actividades).

Tabla 8. Recursos humanos en las entidades de voluntariado acreditadas según áreas de intervención

Áreas	Socios	Voluntariado	Personal
Asuntos sanitarios	25.480	8.647	739
Cooperación	1.204	399	84
Economía solidaria	778	11	25
Educación	1.484	222	18
Protección civil	765	220	23
Medio ambiente	1.907	351	13
Servicios sociales	19.807	8.729	466
Total áreas	51.425	18.579	1.368

Fuente: Oficina de Voluntariado de la DGBS. Mapa del Voluntariado. Elaboración propia.

Por ámbito geográfico de actuación, hay más recursos humanos en aquellas entidades de voluntariado acreditadas que intervienen a nivel insular, seguido por el provincial. Entre ambas concentran el 73,5% de personas vinculadas con la acción voluntaria en las Islas. Ciñéndonos a las personas voluntarias constituyen el 83,5%. Esto ocurre a pesar de que las de actuación que abarca todo el archipiélago son mayoría, ya que constituyen el 32,2% de las entidades acreditadas, aunque representan el 14,3% respecto a las personas implicadas, y el 11,4% de personas voluntarias.

Por islas, las centrales y capitales de provincia (Gran Canaria y Tenerife) concentran no sólo el mayor número total de entidades de voluntariado acreditadas sino también, y por ello, el 96,8% de personas vinculadas a algún tipo de organización relacionada con la acción solidaria (tabla 9). 96 entidades de

Tabla 9. Recursos humanos por islas

Islas	Socios	Voluntariado	Personal	Recursos Humanos
Fuerteventura	429	113	2	544
Gran Canaria	26.183	9.981	856	37.020
La Gomera	53	6	0	59
La Palma	674	108	91	873
Lanzarote	663	120	18	801
Tenerife	23.423	8.251	401	32.075
Canarias	51.425	18.579	1.368	71.372

Fuente: Oficina de Voluntariado de la DGBS. Mapa del Voluntariado. Elaboración propia.

las 115 dan como resultado 69.095 personas de las 71.372. También es cierto que dicha cifra otorga una media de algo más de 766 personas por entidad existente, guarismo muy superior a la del resto de islas.

2.4. Las entidades de voluntariado acreditadas en el área de los servicios sociales

En la elaboración de las fichas de registros para el mapa del Voluntariado en Canarias, 47 entidades de las acreditadas se ubicaron principalmente en el área de servicios sociales, constituyendo la mayoría. Si nos fijamos en los campos específicos de acción, o los colectivos con quienes trabajan tenemos que al menos 6 de ellas realizan tareas que podrían entrar en el área de asuntos sanitarios, el segundo grupo mayoritario de organizaciones. Cierto es que en dicho grupo (constituido por 41 entidades) también efectúan labores propias de los servicios sociales. Esto tan sólo demuestra lo complejo que es trazar fronteras entre las áreas de intervención. Si nos fijamos en los objetivos de las asociaciones, la cuestión puede resolverse hablando de un sólo área: el social y sociosanitario, constituido, en este caso, por 88 entidades de voluntariado acreditadas.

A modo de ejemplo de las funciones sociales que cumplen las entidades de voluntariado, nosotros hemos preferido ceñirnos al área específica de los servicios sociales, tal cual se han ubicado las organizaciones en la ficha de registro. Sin embargo, para quienes tengan interés (y curiosidad) por sumar ambas áreas haremos en este apartado algunos sumatorios específicos⁴.

Por islas, una vez tenemos que señalar la preponderancia en Tenerife y Gran Canaria. Suman 40 entidades de las 47 (tabla 10). Ahora bien, en comparación con las organizaciones con objetivos sanitarios, mientras en Tenerife hay igualmente 18 en ambas áreas (dicha igualdad también se refleja en La Palma, con empate a tres), en Gran Canaria están bastante por encima (22, frente a 16).

Tabla 10. Entidades de voluntariado acreditadas en el área de servicios sociales por islas

Islas	Total
Fuerteventura	1
Gran Canaria	22
La Gomera	1
La Palma	3
Lanzarote	2
Tenerife	18
El Hierro	90
Canarias	6.571

Fuente: Oficina de Voluntariado de la DGBS. Mapa del Voluntariado. Elaboración propia.

4 No olvidemos, además, como ya se ha afirmado, que hay entidades que perfectamente pueden ser ubicadas en varias áreas. Un ejemplo notable (pero no único) es la Cruz Roja, que puede situarse en Servicios Sociales, Cooperación y Solidaridad Internacional, Asuntos Sanitarios, Protección Ciudadana e incluso en Defensa del medio natural y rural y en Educación, cultura, ciencia y deporte.

Por campo específico de actuación, o colectivo con quienes trabaja, la mayoría de organizaciones de servicios sociales tienen como actividad principal la realización de fines sociales (9), la lucha contra la pobreza y la exclusión social (9), la atención a las personas mayores de 65 años (8) y a personas con alguna discapacidad y/o enfermedad (6) (tabla 11). Tres asociaciones se dedican a las personas migrantes y otras tres a la promoción del voluntariado. Dos son juveniles y otras dos efectúan tareas de crecimiento personal y autoayuda. También hay una asociación de liberación sexual, una de menores, una vinculada a la economía social y solidaria, una de mujeres y, finalmente, una de acción vecinal o comunitaria.

Tabla 11. Entidades en el área de servicios sociales, según campo

Campo	Total	%
Fines sociales	9	19,1
Lucha contra la pobreza y la exclusión social	9	19,1
Mayores de 65 años	8	17,0
Personas con alguna discapacidad o enfermedad	6	12,8
Personas migrantes	3	6,3
Promoción del voluntariado Juvenil	3	6,3
Crecimiento personal y autoayuda	2	4,2
Liberación sexual	2	4,2
Menores	1	2,2
Vinculado a la economía social y solidaria	1	2,2
Mujeres	1	2,2
De acción vecinal o comunitaria	1	2,2
Total servicios sociales	1	2,2

Fuente: Oficina de Voluntariado de la DGBS. Mapa del Voluntariado. Elaboración propia.

Si añadiésemos a las entidades ubicadas en el área de asuntos sanitarios, la atención a personas con alguna discapacidad y/o enfermedad, y sus familias, alcanzaría la cifra de 43, y la de promoción del voluntariado se duplicaría (6 en total).

En lo que se refiere a los recursos humanos a disposición, en la *Encuesta de Ingresos y Condiciones de Vida de los Hogares Canarios de 2007*, publicada por el ISTAC, se indicaba que el 25% de la población mayor de 16 años manifiesta participar en algún tipo de asociación, es decir, casi 427.000 personas, de las que el 41% lo hacen en asociaciones de voluntariado social. En la distribución por islas de estas últimas, los volúmenes mayores de voluntarios los encontramos en Gran Canaria y Tenerife, que suponen el 86,3% del total archipelágico. Pero, si relativizamos la cifra comparándola con la población insular mayor de 16 años, las que presentan proporciones superiores a la media de la Comunidad Autónoma son Gran Canaria y La Gomera, las que se sitúan en torno a ese promedio son El Hierro y Lanzarote, mientras que las tres restantes están bastante más alejadas de ese nivel (tabla 12).

Tabla 12. Distribución insular del voluntariado en asociaciones de acción social (año 2007)

Islas	Personas voluntarias	%
El Hierro	945	10,50
Fuerteventura	3.646	4,49
Gran Canaria	97.363	14,12
La Gomera	2.838	14,35
Lanzarote	11.100	9,87
La Palma	5.592	7,66
Tenerife	55.465	7,41
Canarias	176.949	10,21

Fuente: ISTAC (2007). Encuesta de ingresos y condiciones de vida. Elaboración propia.

Si nos limitamos a las respuestas obtenidas en las fichas de registro para la elaboración del Mapa del Voluntariado en las Islas, 29.002 personas, de las 71.372 que tienen en Canarias algún tipo de vínculo con las entidades de voluntariado acreditadas (es decir, el 40,6%) se relacionan con organizaciones de este tipo en el área de la acción social. Son así, junto a las asociaciones con objetivos sanitarios (que, como ya hemos indicado, tienen mucho de servicio social) la mayoritaria en cuanto a presupuesto económico y en cuanto a recursos humanos. De este modo, de los 51.425 socios y colaboradores existentes, el 38,5% (19.807) se adscriben al área de los servicios sociales. De las 18.579 personas voluntarias, 8.729 (el 47,0%) realizan su labor en entidades de acción social. Finalmente, de las 1.368 personas contratadas, el 34,0% lo están en fundaciones y asociaciones dedicadas a la intervención social (466).

3. Importancia social, económica, cultural y política del voluntariado

El incremento del número de entidades en el ámbito del Tercer Sector que se ha producido a lo largo de las dos últimas décadas en España y en Canarias no ha ido acompañado de una evolución paralela o similar con respecto a las tasas de participación. Esto supone que nos encontramos ante un escenario de asociaciones cada vez más vacías de activistas (y, por tanto, más profesionalizadas para garantizar su funcionamiento) y con menos proyección social (y capacidad de movilización) al margen de la generación de servicios. Este desequilibrio entre número de entidades y las tasas de participación también podría apuntar a una cierta oligopolización parcial del sector. Podemos observar así la existencia de unas pocas entidades con un gran tamaño, que acaparan recursos materiales y humanos (tanto profesionales como voluntarios), y una gran mayoría de pequeñas asociaciones sin apenas recursos y con muy pocos socios.

Con todo, entre las funciones sociales, económicas y culturales que cumplen las entidades de voluntariado destacan:

- La profundización en la necesidad de no sólo mantener sino de desarrollar el Estado y la cultura del bienestar, así como la economía social y solidaria.

- La generalización de los derechos sociales a todos los colectivos sociales, más allá de la frontera estatal, con el consiguiente crecimiento de los valores de solidaridad internacional, intergeneracional e intragrupal.
- La expansión y profundización de la democracia deliberativa y la democracia participativa, con el protagonismo creciente y notable de la ciudadanía, sin exclusiones, centrándose en las personas, y no en la mera búsqueda de beneficios (económicos, políticos, sociales).
- Conlleva el desarrollo de nuevas formas de participación ciudadana, así como de nuevos tipos de empleo y economía.
- Las entidades de voluntariado están más cerca de la ciudadanía en general y de las personas afectadas, directa o indirectamente, en los temas en que intervienen que las instituciones públicas y privadas, lo cual le otorga mayor capacidad de información, formación y acción.
- Las Organizaciones No Gubernamentales y otros tipos de asociaciones y movimientos sociales tienen mayor capacidad de captar recursos humanos motivados y no remunerados (voluntariado, socios, colaboradores, profesionales, activistas).
- Este tipo de entidades es más innovador en las respuestas a las necesidades, frente a la lógica burocrática de las entidades públicas y la lógica del beneficio individual de las entidades privadas.
- El voluntariado ofrece unos servicios de calidad (atención primaria, ayuda domiciliaria), articulando el componente técnico y profesional con el voluntario.
- Aumenta así la intervención de este tercer sector en el ámbito social y sanitario, ampliándose al educativo, al cultural, a la cooperación internacional, a la protección y defensa del medio ambiente, etcétera.
- Es una forma complementaria a las acciones del resto de los agentes en el bienestar social, incluso en ocasiones funcionan como grupo de presión para vindicar o reivindicar recursos, servicios y actuaciones.
- Se legitima su acción, entre otras razones, porque satisfacen necesidades no cubiertas por el Estado y por el mercado.
- También se justifica por su capacidad de atender, de forma inmediata, a personas mayores, a enfermos, a inmigrantes, a marginados sociales, a las personas maltratadas, etcétera.
- El voluntariado constituye un agente de integración social, ya que crea tejido social y asociativo y da lugar además a la interacción, más o menos continua, entre grupos sociales y generacionales.
- Las entidades de voluntariado son también dinamizadoras de la economía, ya que movilizan cuantiosos recursos económicos, humanos y materiales, crean empleo y suponen el incentivo a otros sectores económicos, al ser demandantes de recursos tecnológicos en materia de información, comunicación, transportes, etcétera.
- Constituyen al tiempo una herramienta de cambio social, económico, político y cultural y, cómo no, un espacio de transformación de las personas hacia lo mejor.

Bibliografía

- ALBERICH, T. (1996): "Asociacionismo y/o voluntariado", *Cuadernos de la Red CIMS*, nº 4, pp. 8-10.
- ASCOLI, U. (1987): "Estado de Bienestar y acción voluntaria", *Revista Española de Investigación Sociológica*, nº 38, pp. 119-162.
- ARRIBA, A.; CALZADA, I., Y DEL PINO, E. (2006): *Las actitudes de los españoles hacia el Estado de Bienestar (1985-2005)*. Madrid: CIS.
- BARTHÉLEMY, M. (2003): *Asociaciones: ¿Una Nueva era de participación?*, Valencia: Tirant lo Blanch.
- BAREA TEJEIRO, J. Y MONZÓN CAMPOS, J. L. (dirs.) (2002): *Informe de Síntesis sobre la Economía Social en España en el año 2000*. Valencia: CIRIEC-España.
- BARROSO RIBAL, C.; NÚÑEZ YÁÑEZ, J. S. Y CARNERO LORENZO, F. (2005): "Desarrollo rural y cooperativismo en Canarias", en SALINAS RAMOS, F.; HERRANZ DE LA CASA, J.M. Y ALBARRAN FERNANDEZ, C. (coords.): *Aportaciones de la economía social al desarrollo rural en Iberoamérica y España*, Ávila: Universidad Católica de Ávila, pp. 328-369.
- BARROSO RIBAL, C. (2003): "Asociacionismo y participación juvenil en Canarias", *Revista Sinergia en acción*, nº 1, pp. 32-37, Las Palmas de Gran Canaria: Federación Canaria de Desarrollo Rural.
- BARROSO RIBAL, C. y otros (2004): *Sociología del voluntariado en Canarias*, Santa Cruz de Tenerife, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y Consejería de Empleo y Asuntos Sociales.
- BARROSO RIBAL, C. (2010): "La democracia en Canarias. Una perspectiva sociológica del asociacionismo en las Islas", en SOUZA, A.; DÍAZ, R. Y SIMANCAS, M. (coord.): *La dinámica de las asociaciones en Canarias*, Santa Cruz de Tenerife: Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad, pp. 17-37.
- CALDERÓN, B. (2004): "Fundaciones y asociaciones en España: realidad institucional, dimensión económica y factores determinantes de su tamaño", *Mediterráneo Económico*, nº 6, pp. 160-191.
- CALDERÓN, B. (2004): "Dimensión económica del sector no lucrativo en las regiones españolas", *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 50, pp. 231-245.
- CENTRO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS DE LA FUNDACIÓN TOMILLO (CEET) (2000): *Empleo y trabajo voluntario en las ONG de acción social*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y Fundación Tomillo.
- COLECTIVO IOÉ (1996): *Voluntariado y democracia participativa*, [http://colectivoioe.org/investigaciones_libros.php?op=libro&id=36]
- COLECTIVO IOÉ (2002): *Análisis ideológico y motivacional del voluntariado español*, [http://colectivoioe.org/investigaciones_ineditasphp?op=investigacion&id=28]
- COLECTIVO IOÉ (2010): *Necesidades de voluntariado y de recursos de las Entidades de Acción Voluntaria de la Comunidad de Madrid*.
- Cortés, E. Y Martínez, C. (dirs.) (2007): *Guía de asociaciones*. Subdirección General de Estudios y Relaciones Institucionales del Ministerio del Interior, Madrid.
- Chaves Ávila, R. y otros (2000): *Economía Social y Empleo en la Unión Europea*, Valencia: CIRIEC-España.

- DE SOUZA, A.; DÍAZ, R. Y SIMANCAS, M. (coord.) (2007): *Asociacionismo en Canarias, un análisis territorial*, Santa Cruz de Tenerife: Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad.
- DE SOUZA, A.; DÍAZ, R. Y SIMANCAS, M. (coord.) (2008): *Fundaciones canarias. Un análisis socio-territorial y económico*, Santa Cruz de Tenerife: Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad.
- DE SOUZA, A.; DÍAZ, R. Y SIMANCAS, M. (coord.) (2010): *La dinámica de las asociaciones en Canarias*, Santa Cruz de Tenerife: Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad.
- DÍAZ, R. (coord.) (2007): *Canarias. Un nuevo pacto local en un mundo global*, Santa Cruz de Tenerife: Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad.
- DÍAZ, R. et al. (2010): “Las asociaciones canarias declaradas de utilidad pública”, en DE SOUZA, A.; DÍAZ, R. Y SIMANCAS, M. (coord.): *La dinámica de las asociaciones en Canarias*, Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad, Santa Cruz de Tenerife, pp. 71-78.
- García Delgado et al. (2004): *Las cuentas de la economía social. El tercer sector en España*. Madrid: Ediciones Civitas.
- GRANOVETTER, M. (1973): “The strength of weak ties”, *American Journal of Sociology*, nº 78, pp. 1.360-1380.
- INMARK (2000): *Las ONG y las fundaciones y su contribución al empleo*. Madrid: Observatorio Ocupacional del INEM.
- MADRID, A. (2001): *La institución del voluntariado*, Madrid, Editorial Trota.
- PÉREZ DÍAZ, V.; LÓPEZ NOVO, J. (2002): *El Tercer Sector Social en España*, Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- REVILLA BLANCO, M. (ed.) (2002): *Las ONG y la política*, Madrid, Istmo.
- RODRÍGUEZ VICTORIANO, J. M., Y BENEDITO CASANOVA, A. (2000): “El voluntariado como fenómeno social y cultural: un diseño neoliberal de despolitización”, en *Arxius de Sociología*, nº 4, pp. 61-77.
- RODRÍGUEZ CABRERO, GREGORIO Y OTROS (2003): *Las entidades voluntarias de acción social en España*. Informe general. Madrid: Fundación Foessa y Cáritas Española.
- RUIZ OLABUÉNAGA, J. I. (dir.) (2006): *El Sector No lucrativo en España*. Una visión reciente, Fundación BBVA, Bilbao.
- SALAMON, L.M. y otros (2001): *La sociedad civil global. Las dimensiones del sector no lucrativo*. Bilbao: Fundación BBVA.
- SIMANCAS, M.; HESS, P.; GARCÍA J. R. (2010): “La situación registral de las asociaciones”, en SOUZA, A.; DÍAZ, R. Y SIMANCAS, M. (coord.): *La dinámica de las asociaciones en Canarias*. Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad, Santa Cruz de Tenerife, pp. 53-67.
- VILLAR, J.M. (2002): *El voluntariado en la Isla de Tenerife*, Santa Cruz de Tenerife: SINPROMI, Cabildo de Tenerife.
- VV.AA. (2005a): *Diagnóstico de situación del voluntariado en España*. Plan Estatal del Voluntariado 2005-2009, Madrid: MTAS.

- VV.AA. (2005b): *Economía Social y autoempleo. Cooperativas, sociedades laborales y trabajo autónomo*. Monográfico de la revista CIRIEC-España. Revista de Economía Pública Social y Cooperativa, núm. 52.
- VV.AA. (2010): *Así nos ven. ¿Qué sabemos y cómo valoramos a las ONGD?*, Madrid: COORDINADORA DE ONG PARA EL DESARROLLO-ESPAÑA.
- VV.AA. (2010): *Informe de la Coordinadora sobre el sector de ONGD 2009*, Madrid: COORDINADORA DE ONG PARA EL DESARROLLO-ESPAÑA.
- VV.AA (2010): *Anuario del Tercer Sector en España. Resumen ejecutivo*, Madrid: Fundación Juan Luis Vives.

SEGUNDA PARTE

LAS ASOCIACIONES DE UTILIDAD PÚBLICA



LAS ASOCIACIONES DE UTILIDAD PÚBLICA

Capítulo 3 **Las asociaciones de utilidad pública:** **Concepto y naturaleza jurídica**

Andrés de Souza Iglesias
Moisés R. Simancas Cruz

Instituto Universitario de Ciencias Políticas y Sociales. Universidad de La Laguna
Observatorio Canario de la Sociedad Civil Organizada

1. Introducción

La declaración de una asociación como “de utilidad pública” no sólo implica una nueva situación jurídica en la vida de la entidad. También supone un reconocimiento oficial de que la asociación tiene como finalidad principal el promover el interés general. Por tanto, esta declaración supone una medida de fomento que adopta la Administración del Estado, en virtud del mandato expresado en el artículo 103.1 de la Constitución, esto es, servir con objetividad los intereses generales.

Es totalmente legítimo que el Estado utilice a la sociedad civil organizada, a través de sus instituciones privadas bajo la fórmula asociativa, para mejorar la eficacia de su acción a favor de los intereses generales. Así lo reconoce expresamente la exposición de motivos de la Ley Orgánica 1/2002, al justificar la inclusión del régimen de las asociaciones de utilidad pública *“como instrumento dinamizador de la realización de actividades de interés general, lo que redundará decisivamente en beneficio de la colectividad”*.

El artículo 32.1.a) de dicha Ley Orgánica realiza un catálogo de los fines que deben perseguir, no como *numerus clausus*, pero sí clarificador. Así enumera los de carácter cívico, educativo, científico, cultural, deportivo, sanitario, de promoción de valores constitucionales, de promoción de los derechos humanos, de víctimas del terrorismo, de asistencia social, de cooperación para el desarrollo, de promoción de la mujer, de promoción y protección de la familia, de protección de la infancia, de fomento de la igualdad de oportunidades y de la tolerancia, de defensa del medio ambiente, del fomento de la economía social o de la investigación, de promoción del voluntariado social, de defensa de consumidores y usuarios, de promoción y atención a las personas en riesgo de exclusión por razones físicas, sociales, económicas o culturales y agrega “cualesquiera otros de similar naturaleza”. Este artículo ha sido modificado en virtud de la Disposición Final Segunda de la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral del las Víctimas del Terrorismo, agregando expresamente a “las víctimas del terrorismo”.

Sobre la competencia del Estado en la materia, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en la Sentencia 133/2006, precisando el alcance de la atribución de la misma a la Administración General del Estado, al hilo de la impugnación realizada por la Generalidad de Cataluña al artículo 36 de la Ley Orgánica 1/2002 y en materia procedimental en la Sentencia 134/2006, dictada en el conflicto positivo de competencias promovido por dicha Comunidad Autónoma contra diversos artículos del Real Decreto 1740/2003, de 19 de diciembre. Así, establece los procedimientos para la declaración de utilidad pública conforme a lo previsto en los artículos 32 a 35 de la mencionada Ley Orgánica. De esta manera, la controversia debe entenderse ceñida a la organización y realización de las funciones ejecutivas y procedimentales, en cuanto considera que únicamente los artículos 5.3 (*“Las cuentas anuales y la memoria de actividades se presentarán firmadas por todos los miembros de la junta directiva u órgano de representación obligados a formularlas”*) y 6.6 (*“Los registros de asociaciones conservarán las cuentas anuales y los documentos complementarios depositados, durante seis años a contar desde la recepción de la rendición de cuentas”*) invaden las competencias establecidas en el Estatuto de Autonomía.

A los efectos del presente trabajo, conviene reflejar lo que el Tribunal Constitucional expresa en la STC 134/2006, al trazar el marco competencial del conflicto:

“El Real Decreto 1740/2003 declara en su art. 1 que su objeto es la ordenación de los procedimientos de declaración de utilidad pública de asociaciones, conforme a lo previsto en los arts. 32 a 35 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación (en adelante, LODA). Por consiguiente, la controversia ha de entenderse ceñida a la organización y realización de unas funciones ejecutivas y procedimentales en materia sobre la que Cataluña ostenta la competencia exclusiva asumida ex art. 9.24 del Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC).

En este sector de la vida social concurre una competencia estatal, concretada organizativamente en la existencia de un registro nacional de asociaciones (art. 25 LODA), con las competencias autonómicas, de las que deriva la existencia de registros territoriales autonómicos (art. 26 LODA). Estos registros comunican los asientos de inscripción y disolución de las asociaciones de ámbito autonómico al Registro Nacional, de manera que en éste existe la debida constancia de todas ellas, concretándose así la colaboración y cooperación entre Administraciones públicas (art. 27 LODA).

De este modo, la previsión constitucional de inscripción registral de las asociaciones a los efectos de publicidad (art. 22.3 CE) se ha articulado pacíficamente desde el punto de vista competencial. La única anomalía en este pacífico panorama son justamente las asociaciones declaradas de utilidad pública, debido probablemente a la pervivencia de esquemas propios de la Ley de Asociaciones de 1964, reflejados igualmente en el Real Decreto 3526/1981, de 29 de diciembre, sobre traspaso de servicios del Estado a la Generalidad de Cataluña en materia de asociaciones, donde se reserva al Consejo de Ministros la adopción de dicha declaración. Frente a ello, este Tribunal se ha referido en diversas ocasiones a la competencia autonómica sobre asociaciones, particularmente en la STC 173/1998, de 23 de julio, cuyo Fundamento Jurídico 5 es singularmente relevante para este caso porque, según apunta el Abogado de la Generalidad de Cataluña, “el ejercicio competencial que aquí se reclama tiene que ver particularmente con las relaciones de las asociaciones con los poderes públicos en cuanto a una medida de fomento, cual es su declaración como de utilidad pública”.

Según el art. 32 LODA esa declaración es un acto administrativo por el que se reconoce a determinadas asociaciones una serie de cualidades relativas a la promoción de finalidades de interés general en alguno de los ámbitos que se especifican, lo que les da derecho al disfrute de los beneficios fiscales, económicos y procesales que el legislador establezca en su favor. Por consiguiente, no resulta correcto reducir la declaración a un mero trámite para la obtención de una situación fiscal privilegiada, en perjuicio del factor de prestigio social del que gozan las asociaciones declaradas de utilidad pública, dimensión social que debe prevalecer. Así se reconoce en la exposición de motivos de la propia LODA, en cuyos arts. 32 a 36 se establece un nuevo régimen jurídico de las asociaciones de utilidad pública, amparado en el título competencial del art. 149.1.14 CE, que también sirve de cobertura para el Real Decreto 1740/2003, pues, aunque no se invoque expresamente, en su art. 1 se afirma que la norma se dicta de conformidad con lo dispuesto en los citados preceptos legales.”

Fijado así el concepto y naturaleza de estas asociaciones, se hace necesario realizar un análisis del alcance de ese interés general que el Estado reconoce y protege. Al efecto es imprescindible delimitar claramente lo que debe entenderse por “interés general”, concepto jurídico indeterminado pero delimitable. .

2. Actividades empresariales como elemento diferenciador

Para ello, lo primero que debe acotarse es si nos encontramos ante actividad empresarial, realizada por una asociación que pretenda tal declaración, como fin característico de la misma.

El artículo 5.2 de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, reguladora del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), señala que las actividades empresariales o profesionales son las que impliquen la ordenación por cuenta propia de factores de producción materiales y humanos o uno de ellos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o servicios. Al ser un precepto de aplicación general, se extiende a las asociaciones que pasarán a tener la condición empresarial a estos efectos cuando, contando con medios personales y materiales, desarrollen una actividad empresarial, mediante la prestación de servicios, aún siendo asistenciales o de carácter social, asumiendo el riesgo que pueda producirse en desarrollo de la actividad; por tanto, se presta el servicio, aunque mediante una contraprestación económica. Lo expresado respecto al IVA en cuanto a fijar el concepto es plenamente aplicable al ámbito territorial de Canarias, como cabe deducir de los artículos 3, 4 y 5 del Real Decreto 2538/1994, de 29 de diciembre, por el que se dictan normas de desarrollo relativas al Impuesto General Indirecto Canario (IGIC) y al Arbitrio sobre la producción e importación.

Resulta evidente que la declaración de utilidad pública de una asociación de estas características incide directamente en la libre competencia, colocando a la asociación en situación de prevalencia en el mercado, frente a otras entidades que prestan o puedan prestar los mismos servicios, tales como los asistenciales o socios-sanitarios. No cabe obviar que la asociación que obtenga la declaración va a adquirir beneficios fiscales, pero también de otra índole, como los derivados de las ayudas económicas susceptibles de percibir por esa situación preferente, o del estatus privilegiado que la Administración necesariamente debe analizar con el mayor rigor.

Naturalmente una asociación de utilidad pública puede realizar actividades mercantiles, tales como ingresos por ventas y servicios, pagos de usuarios o simple prestación de servicios remunerados; en este sentido, dentro de este apartado también se incluyen los contratos o convenios con las Administraciones Públicas, tales como, por ejemplo, la gestión de centros socio-sanitarios, siempre que no constituya el objeto principal de la misma, por las razones expuestas en el párrafo anterior. Es evidente que la financiación obtenida a través de estas actividades mercantiles puede ser una ayuda importante para la mejor consecución del fin netamente social pretendido. En cualquier caso, debe considerarse que una dependencia excesiva de subvenciones públicas puede comprometer la viabilidad de la asociación, dada la volatilidad de las mismas, singularmente acusada en tiempos de crisis.

3. Requisitos para la declaración

El artículo 32.1.d) de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, Reguladora del Derecho de Asociación, establece los requisitos para que una asociación pueda ser declarada de utilidad pública. Así debe acreditar que dispone de tres elementos básicos: a) medios personales; b) medios materiales; y c) organización idónea. Todos ellos deben orientarse a garantizar el cumplimiento de los fines estatutarios que como se ha expresado reiteradamente, tanto por la doctrina como por la jurisprudencia, ha de ser de interés general.

Del mismo modo, el Real Decreto 1740/2003, de 19 de diciembre, en el que se establece el procedimiento, se exige que las asociaciones que pretendan dicha calificación acompañen las cuentas anuales de los dos últimos ejercicios, anteriores a la solicitud. Éstas deben mostrar la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera y resultados de la entidad. Por tanto, tales cuentas anuales deben reflejar la imagen fiel de la realidad económica, financiera y patrimonial de la asociación en cuestión. A su vez, éstas deberán ser analizadas para determinar si cuenta con los medios humanos, materiales y organización idóneos; a este respecto, no puede caber duda o incertidumbre sobre la capacidad de la asociación para garantizar la realización de sus actividades, a la fecha de la solicitud de la mencionada declaración.

A tenor de lo expuesto, una vez realizado el análisis de cuentas de los dos ejercicios anteriores a la fecha de solicitud, la Administración Autónoma en la fase de instrucción del expediente, no debe elevar informe-propuesta favorable si se producen disfunciones en dichas cuentas, tales como fondos propios negativos o que carezcan de los mismos, balances descuadrados, excedentes en la cuenta de resultados diferentes a los expresados en el balance o que las subvenciones incluidas en la memoria económica no coincidan con las recogidas en la cuenta de resultados y el balance.

4. Valoración de los elementos que influyen en la resolución

Debe destacarse el carácter mixto, reglado y discrecional, de los requisitos que formarán el cuerpo del expediente:

En relación con los requisitos reglados, éstos se encuentran en el artículo 2 del Real Decreto 1740/2003, de 19 de diciembre, sobre procedimientos relativos a asociaciones de utilidad pública. Se trata de aspectos exclusivamente de carácter formal y técnico, en los que el apartado 1 se especifican los elementos que debe contener la solicitud que debe presentarse ante el Registro de Asociaciones nacional o autonómico, donde se encuentre inscrita la entidad, en la que deben constar claramente las razones de la petición y los objetivos para que sea declarada de utilidad pública. En el apartado 2 de este mismo artículo se realiza una exhaustiva enumeración de los documentos que acompañarán a la solicitud, esto es: a) Memoria de actividades de los dos últimos ejercicios anuales; b) Cuentas anuales y memoria económica de dichos ejercicios; c) Certificación de estar al corriente en las obligaciones fiscales y que no constan deudas tributarias; d) Certificación de estar al corriente en las obligaciones con la seguridad social; e) copia del alta, en su caso, en el epígrafe correspondiente del Impuesto de Actividades económicas; f) Certificación del acuerdo de la asociación por la que se solicita la declaración de utilidad pública. El apartado 3, se refiere a las asociaciones de ámbito nacional y el apartado 4, describe las cuestiones de orden asociativo que debe incluir la memoria de actividades.

En cuanto a los requisitos discrecionales, derivan del artículo 1 a) del artículo 32 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, cuyo cumplimiento se verifica analizando si los fines y actividades de la entidad coadyuvan a las políticas de los diferentes departamentos de la Administración Pública, entendida en sentido genérico. Por este motivo, se requiere, por un lado, un Informe de las Administraciones Públicas competentes en razón de los fines estatutarios y actividades de la asociación, y por otro, un Informe del Ministerio competente

en materia de Hacienda. Estos informes deberán valorar expresamente en qué medida se considera que los fines estatutarios tienden a promover el interés general, así como que la actividad de la asociación, en consecuencia, no está restringida exclusiva o prioritariamente a beneficiar a sus asociados o colectivos cerrados y singulares, sino abierta a cualquier otro posible beneficiario que reúna las condiciones y caracteres exigidos por la índole de los fines de que se trate. Los conceptos de socio, miembro del colectivo, usuario o beneficiario, deben quedar claros en la memoria sin que quepa confusión al respecto, cuando los beneficiarios de las actividades de la asociación que aspira a la declaración de utilidad pública sean los socios de la entidad cualquiera que sea la denominación utilizada no cabe considerar que es de interés general. Del mismo modo, los informes sectoriales, en función de la materia que se emitan, han de ser positivos; ello conduce a que todas las administraciones intervinientes estimen que la entidad en su conjunto merece la consideración pretendida.

Por lo expresado, como instructora del expediente, el pronunciamiento de la Administración Autonómica debe elevar propuesta expresa con la única calificación de favorable o desfavorable. No obstante debe considerarse que no cabe pronunciamiento favorable si de alguno de los informes que acompañen al expediente se deducen dudas respecto al interés general de los fines o actividades. Naturalmente, pese a emitir propuesta desfavorable, en caso de discrepancia con el informe sectorial negativo, la Administración Autonómica podrá ponerlo de manifiesto en el informe-propuesta que remita al Ministerio del Interior.

5. Conclusiones

Cabe concluir que la declaración de utilidad pública, en tanto que el Estado considera a estas asociaciones como coadyuvantes para la consecución del interés público que está obligado a preservar, no es un acto administrativo que otorga derechos estáticos e indefinidos, sin contraprestación una vez adquiridos.

La vida asociativa debe ajustarse permanentemente a lo que fue causa de la declaración, al efecto deberán presentar las cuentas anuales ajustándose al Plan General de Contabilidad para Entidades sin Fines Lucrativos, aprobado por Real Decreto 1491/2011, de 24 de octubre y memoria descriptiva de las actividades realizadas, en el plazo de seis meses de la finalización del ejercicio anual, depósito que deberán realizar ante el Registro de Asociaciones en el que han sido inscritas.

Si cumplen los requisitos se acordará, por el organismo público encargado del mencionado Registro de Asociaciones, el depósito a los efectos de constancia y publicidad, dando cuenta al Ministerio del Interior y Ministerio de Hacienda. El incumplimiento de esta obligación lleva aparejada la incoación de expediente de revocación de la declaración siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 7 del Real Decreto 1740/2003, finalizando con la publicación en el Boletín Oficial del Estado.

LAS ASOCIACIONES DE UTILIDAD PÚBLICA

Capítulo 4

El impacto socio-territorial de la actividad desarrollada por las asociaciones de utilidad pública

Ramón Díaz Hernández
Juan Manuel Parreño Castellano
Tanausú Pérez García

Departamento de Geografía. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria
Observatorio Canario de la Sociedad Civil Organizada

1. Perfil de las asociaciones canarias declaradas de utilidad pública

Con carácter general puede decirse que la asociación declarada de utilidad pública se diferencia de otras entidades asociativas porque es una modalidad de participación sin ánimo de lucro de la iniciativa privada en las que se incorporan una serie de hechos que especificaremos brevemente a continuación. Además de cumplir con lo dispuesto en la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, Reguladora del Derecho de Asociación, las entidades de esas características de ámbito territorial autonómico que ya tengan o pretendan obtener la declaración de utilidad pública como sucede en la Comunidad Autónoma de Canarias deberán estar inscritas en el Registro de Asociaciones de Canarias siempre y cuando que en ellas concurren las siguientes circunstancias:

En primer lugar, atenerse a lo dispuesto en el artículo 38 y siguientes de la Ley 4/2003, de 28 de febrero, de Asociaciones Canarias, en donde se definen los fundamentos jurídicos básicos para el acogimiento por parte de la ciudadanía residente en el Archipiélago al procedimiento de tramitación de cara a la declaración de las asociaciones de utilidad pública por los organismos oficiales competentes. Dichos trámites se desarrollan a su vez siguiendo los preceptos contenidos en el reglamento correspondiente recogido en el Decreto 12/2007 de 5 de febrero que desarrolla la referida Ley¹.

En segundo lugar, perseguir de entre sus fines estatutarios la promoción del interés general del conjunto del Archipiélago canario. Se entenderá por interés general el desarrollo de las condiciones para que la libertad e igualdad de oportunidades de las personas sean reales y efectivas, facilitando su participación plena en la vida política, económica, social y cultural, en particular en los ámbitos cívicos, educativos, científicos, culturales, de investigación, de desarrollo, de defensa del medio ambiente, de salvaguardia y protección del patrimonio histórico-artístico, de fomento de la igualdad y la tolerancia, impulsando la economía social y de todo aquello que aliente la actividad deportiva, sanitaria y de cooperación, regional, nacional y con terceros países, relacionados con los derechos y deberes que específicamente proclama la Constitución Española. También será un requisito elemental el que entre sus fines estatutarios ocupen un lugar central las acciones asistenciales, cívicas, educativas, científicas, culturales, deportivas, sanitarias, de cooperación para el desarrollo, de defensa del medio ambiente, de fomento del “tercer sector”, de la investigación, de promoción del voluntariado social, de impulso del altruismo filantrópico o de cualquiera otras acciones que tiendan a promover el interés general y sean potenciadoras de los rasgos intrínsecos de ciudadanía en la sociedad canaria.

Como prerrequisito fundamental debe tratarse en todos los casos de asociaciones desprendidas (*non profit*) en donde el ejercicio de los cargos representativos es voluntario, comprometido y gratuito, o que en materia retributiva que perciban sus miembros no se realice con cargo a fondos y subvenciones de origen públicos. Los medios y recursos humanos y patrimoniales de que dispongan

¹ El supracitado Decreto 12/2007 de 5 de Febrero aprueba el Reglamento de las Asociaciones de Canarias por medio del cual se regula el procedimiento para la declaración de las asociaciones de interés público siendo de aplicación lo establecido en el Título IV, Capítulos I y II, artículos 76-82, así como la disposición segunda, apartados 1 y 2.

estas entidades asociativas serán los adecuados para el cumplimiento de sus fines. Otra condición es que al menos durante los dos años inmediatamente anteriores a la declaración de utilidad pública, se encuentren ya constituidas y en funcionamiento, ejerciendo una labor eminentemente social y dando sentido a sus fines estatutarios. Igualmente fomentarán el voluntariado y el altruismo filantrópico como señal inequívoca de identidad propia. Y, por último, dispondrán de un carácter abierto mediante el cual estas entidades determinarán que su actividad no esté restringida a favorecer a sus asociados o asociadas exclusivamente, sino que puedan extenderse a cualquier otra persona o colectivos sociales que reúnan las circunstancias y caracteres propios del ámbito y de la naturaleza de sus objetivos.

Otro aspecto no menos importante a contemplar es que, por lo general, tendrán una consideración fiscal específica de acuerdo con las normas vigentes que regulan este particular y en coherencia con ellas deberán asumir la formulación de las cuentas anuales de los dos últimos ejercicios, bien conforme a lo determinado en la preceptiva adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos; bien, de resultarles de aplicación, mediante el régimen simplificado de llevanza de la contabilidad.

2. Las asociaciones canarias declaradas de utilidad pública

En cumplimiento de lo anterior, y al 21 de octubre de 2011, la Comunidad Autónoma de Canarias cuenta con un total de 36 entidades asociativas declaradas de utilidad pública. Por lo tanto, la situación ha cambiado desde el año 2006 en que fueron contabilizadas un total de 31 asociaciones, que pasaron luego a ser 38 en 2009, para experimentar finalmente un ligero descenso en 2010 que reduce su cifra total a 36. Efectivamente, desde el año 2006 a 2009 se produjo un incremento del 22,6% al haber sido declaradas de utilidad pública por el Ministerio del Interior a propuesta de la Comunidad canaria siete nuevas asociaciones durante ese período. A la vista de esto último se podría pensar que la tendencia ascendente se ha interrumpido puesto que, entre 2009 y 2010, el número de asociaciones canarias declaradas de utilidad pública ha descendido a 36, pero eso no es así precisamente porque lo que ha ocurrido en realidad es que tres asociaciones (dos en Tenerife y una en Gran Canaria) han pasado a ser de ámbito estatal (y por lo tanto siguen operando en territorio canario al igual que en el resto de España) y en ese ínterin ha sido declarada de utilidad pública una asociación más con sede en el municipio de Tacoronte (Tenerife). De acuerdo con las cifras que acabamos de exponer se puede afirmar que estamos ante una situación de claro estancamiento en el dinamismo asociativo en donde tal vez la crisis económica tenga algún tipo de responsabilidad.

2.1. Recursos económicos, personas, voluntarios y patrimonio que movilizan las asociaciones canarias de utilidad pública

Los recursos económicos, las actividades, el patrimonio y el capital humano que movilizan estas asociaciones son relevantes en términos relativos y siempre teniendo en cuenta las peculiaridades del propio sector que se mueve en un contexto tan singular como es la sociedad canaria segmentada del mismo modo que lo está el territorio en donde se asienta su generosa actividad. En el ejercicio de 2010 las aso-

ciaciones canarias declaradas de utilidad pública tuvieron un comportamiento mayoritariamente alto en términos de cumplimiento con las determinaciones administrativas que emanan de sus propios estatutos. Menos de seis de estas entidades redujeron su actividad estatutaria a la calificación de media y tan sólo una dejó sin cumplimentar los trámites preceptivos. La mayoría de ellas cuenta con inmuebles en propiedad y sólo unas siete recurren al empleo de fórmulas más o menos combinadas como son las siguientes: utilización de inmuebles cedidos; propiedad-cedido; propiedad-cedido-alquilado y propiedad solicitada.

Su membresía total ascendió a 7.822 socios, dieron empleo a 779 personas y movilizaron a 1.017 voluntarios y 27 becarios. Tuvieron unos ingresos totales de 32.977.286,23 euros que provienen de las cuotas (2.805.777,11 €), subvenciones (20.357.396,59 €), recursos financieros (184.708,72 €), mecenazgo (4.398.704,21 €) y actividades (5.230.669,6 €).

Los gastos totales durante el ejercicio de 2010 se elevaron a 30.992.546,78 € que se desagregan de la siguiente forma: gasto corriente (691.695,03 €); personal (20.158.879,54 €); actividades (5.191.954,96 €); financieros (205.010,37 €); servicios externos (4.745.006,37 €) y tesorería (11.493.741,41 €).

2.2. Objetivos, ámbito de actuación y lugares de radicación

En la tabla 1 se detalla un cuadro-resumen con las asociaciones declaradas de utilidad pública que existen en Canarias según su número, tipología, municipio, isla y provincia en donde se pueden comparar las cifras obtenidas en 2009 y 2010. Según sus fines las asociaciones más numerosas se dedican a la atención de enfermedades incapacitantes o/y a paliar sus consecuencias personales, familiares y sociales. Como sucede en la mayoría de las sociedades avanzadas, estas asociaciones suelen estar promovidas por organizaciones no gubernamentales, grupos filantrópicos, simpatizantes, amigos, familiares y enfermos de diversas dolencias de diferente grado de inhabilitación cuya misión es prevenir, atender, capacitar y favorecer a las personas residentes en las Islas con problemas físicos y psíquicos para poderse desenvolver en la vida. En la mayor parte de los casos se trata de situaciones personales y familiares muy precarias y por lo tanto en potencial riesgo de exclusión o con serias dificultades para el ejercicio de la plena inserción laboral y social. Estas entidades asociativas, como se apunta en el epígrafe nº 3, desarrollan su labor de ayuda a los demás mediante la movilización de un gran número de técnicos, profesionales, voluntarios, juntas directivas, socios y familiares. Cuentan, además, con recursos patrimoniales propios y con los que proceden de donativos provenientes de empresas privadas, de particulares y de instituciones públicas.

La escasez de asociaciones de utilidad pública que en la Comunidad Autónoma de Canarias tienen por objeto la promoción cultural y científica, deportiva y de tiempo libre dirigida a los jóvenes es llamativa. En efecto, dentro de este segundo grupo su número se limita a sólo cuatro entidades. No obstante es de resaltar que de todas ellas las tres asociaciones de utilidad pública que en Canarias fomentan la cultura y la ciencia cuentan con un prestigio indiscutible debido a la meritoria labor que vienen desarrollando desde hace más de un siglo. Junto a las anteriores hay también unas pocas asociaciones que orientan su acción a la acogida de niños sin ambiente familiar, reinserción social de jóvenes, inmigrantes y personas

excluidas, formación e integración social, recogida y distribución de alimentos a personas necesitadas, erradicación de la mendicidad y desarrollo del medio rural.

En el análisis de la documentación presentada por las entidades concernidas en sus correspondientes
Tabla 1. Asociaciones canarias declaradas de utilidad pública (2009-2010)

Municipio	2009	2010	Tipología general
Vega de San Mateo	2	2	Desarrollo Rural de Gran Canaria y familias y amigos de personas con discapacidad.
Los Llanos de Aridane	1	1	Familias de enfermos de Alzheimer y otras demencias.
Arona	1	1	Padres de disminuidos físicos y psíquicos.
Telde	1	1	Federación de asociaciones a favor de las personas discapacitadas físicas y orgánicas.
Arrecife	1	1	Defensa del paciente psíquico.
Teguise	1	1	Familiares de personas discapacitadas.
Puerto del Rosario	1	1	Familias de personas disminuidas (físicos y psíquicos).
La Laguna	6	4	Familias de personas autistas y enfermos psíquicos, físicos y renales; reinserción social de menores, ayuda y protección de afectados por el síndrome de Down y acción cultural.
Santa Cruz de Tenerife	7	7	Ayuda en emergencias, acción y promoción cultural, familias y afectados del Síndrome de Down; minusvalías psíquicas, acogida a menores sin familia y jóvenes con problemas de integración social; familias de personas con discapacidad intelectual y enfermos renales.
Tacoronte	0	1	Defensa del medio ambiente, el patrimonio histórico-artístico y la calidad de vida en Canarias.
Las Palmas de Gran Canaria	17	16	Ayuda a familiares y afectados por discapacidad intelectual, auditiva, parálisis cerebral, Alzheimer, fibromialgia, hemofilia, donación y trasplantes de órganos, enfermedades psíquicas crónicas, Síndrome de Down e inflamación intestinal; desarrollo social, integración de excluidos, comunidades terapéuticas diversas, acogida de niños sin familia, inmigración, lucha contra el hambre y defensa de los Derechos Humanos, acción cultural, deportivas (que incluye: acción con los jóvenes, tiempo libre, actividades lúdicas, convivencia y acciones ambientalistas).
Total Canarias	38	36	

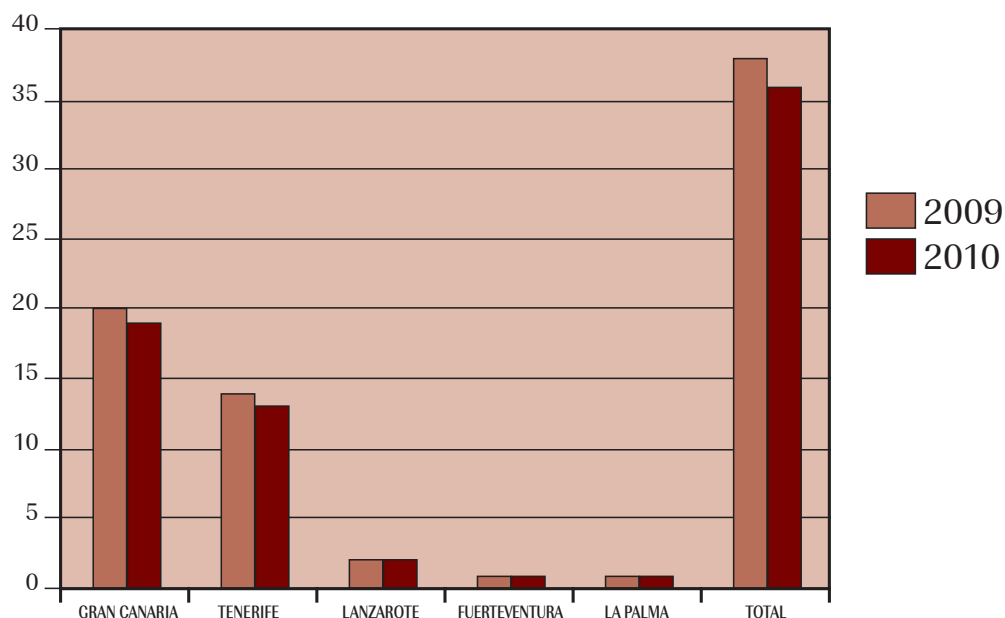
Fuente: Registro de Asociaciones de Canarias. Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad. Elaboración propia.

memorias de actividades para el año 2010 se infiere que son muy activas y reflejan obviamente una intensa dedicación a los respectivos cometidos para las que han sido fundadas. Nada menos que 198 tipos de actividades diferentes (tabla 2) hemos podido identificar y contabilizar durante la anualidad supracitada. Dado que no siguen un mismo modelo y una misma metodología, los informes anuales no pueden ser objeto de un sistema riguroso de clasificación, ordenación, homologación y análisis de los resultados obtenidos. A todo ello se añade otra cuestión importante: no hay asociaciones iguales, cada una de ellas es única, peculiar e irrepetible, incluso cuando tratan problemáticas idénticas o parecidas (Síndrome de Down o discapacidad intelectual, por poner un sólo ejemplo práctico). A ello se suma el que muchas de estas organizaciones no cuentan con gestores o administrativos profesionalizados que sean capaces de atenerse a una misma metodología en la elaboración de sus respectivas memorias anuales de actividades. Ante lo cual resulta imposible tabular (o simplemente resumir) de forma conjunta y coherente una acción tan amplia, rica, difusa y heterogénea. Es por las razones expuestas que en sus informes anuales cada una de ellas expone, a su manera y siguiendo criterios propios, los aspectos cuantitativos como el número y la variedad de programas realizados, actividades desarrolladas, número directo de beneficiarios, voluntarios movilizados, recursos invertidos, personas implicadas, observaciones acerca de la diversidad de situaciones que se les plantean, metodologías empleadas, particulares, empresas e instituciones relacionadas de una u otra manera con las mismas. Nos encontramos, pues, ante una fuente de información verdaderamente útil para el conocimiento del trabajo que desempeña cada una de estas entidades. Y, como ya se expuso anteriormente, sería necesario en adelante reorientar la metodología a seguir y establecer unas pautas mínimas comunes en la elaboración de los informes anuales a fin de evitar un exceso de dispersión al tiempo que facilitar su observación exterior, seguimiento y diagnóstico en la creencia de que eso redundará siempre en apoyo de una mejora aún más, si cabe, de su acción innegablemente social y benefactora.

En cuanto al peso relativo de las asociaciones declaradas de utilidad pública y su distribución en el Archipiélago, cabe resaltar que el 52,7% de las mismas tienen su sede en la isla de Gran Canaria. Le sigue a continuación Tenerife en donde están presentes el 36,1% del total regional. Las islas capitalinas en donde vive la mayoría de la población concentran, pues, al 88,8% de las mismas. Mientras que en las islas periféricas la presencia de estas entidades es muchísimo menor, incluso completamente inexistentes como sucede en las islas de El Hierro y La Gomera. Más allá de las dos islas centrales destaca Lanzarote con un 5,5%, mientras que las islas de Fuerteventura y La Palma cuentan cada una de ellas con un 2,7% del total de asociaciones declaradas de utilidad pública.

En el gráfico 1 se puede apreciar la distribución geográfica de las referidas asociaciones de acuerdo con sus valores absolutos. La geografía de esta modalidad asociativa nos muestra amplios espacios insulares, como las referidas islas de El Hierro o La Gomera, a las que se pueden agregar comarcas muy pobladas de las restantes islas en donde la ausencia de estas organizaciones resulta evidente.

La distribución por municipios nos da el siguiente resultado: Las Palmas de Gran Canaria es el espacio del Archipiélago con mayor número de asociaciones declaradas de utilidad pública. Allí están radicadas 16 de las 19 con que cuenta la isla de Gran Canaria (gráfico 2). Se trata de entidades (ASPACE, ADEPSI, APROSU, AFAES, CIVITAS, AFIGRANCA, ALZHEIMER-AL.CA, SD, OSAD, APS, NF y AH²) dedicadas básicamente a la ayuda a familiares y afectados por discapacidad intelectual

Gráfico 1. Distribución por islas de las asociaciones declaradas de utilidad pública (2009-2010)

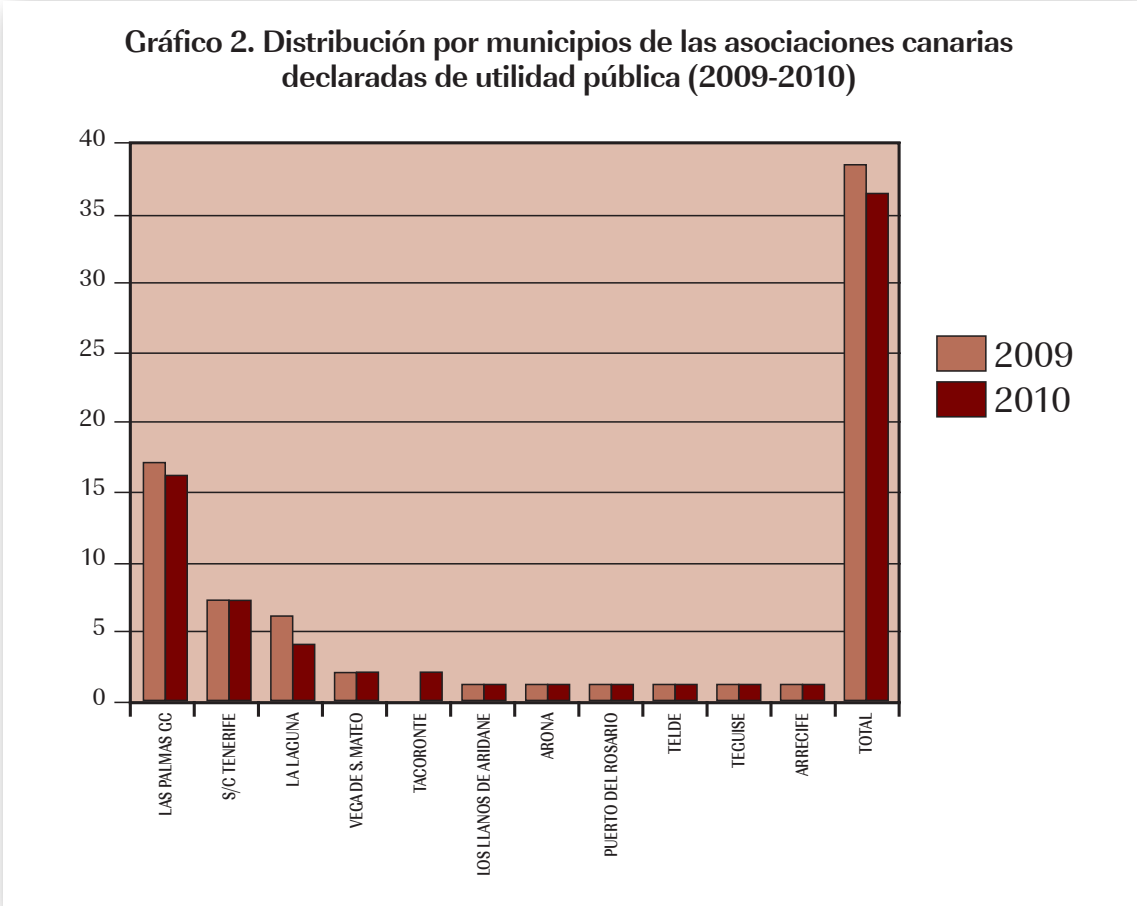
Fuente: Registro de Asociaciones de Canarias. Elaboración propia.

o psíquica, auditiva, visual, parálisis cerebral, enfermedad de Alzheimer, fibromialgia, dolencias renales, hemofilia, donación y trasplantes de órganos, enfermedades psíquicas crónicas, síndrome de Down e inflamación intestinal; desarrollo social, formación e integración de excluidos para su inserción social y laboral, comunidades terapéuticas de diverso tipo y acogida de niños sin ambiente familiar. Otras entidades, como Las Palmas Acoge, Scouts Exploradores Bentayga, la Real Sociedad Económica de Amigos del País de Gran Canaria (fundada en 1776 por el Obispo Cervera) o El Museo Canario (fundado en 1879 por el Doctor Gregorio Chil y Naranjo, natural de Telde en donde nació en 1831), que centran su labor en atender a los inmigrantes y la defensa de los Derechos Humanos, acción y promoción cultural y científica, difusión de actividades deportivas que incluye la acción con jóvenes, tiempo libre, actividades lúdicas, convivencia y actuaciones de carácter ambientalista. Y para terminar, señalar que la Asociación Banco de Alimentos de Las Palmas que tiene su razón social

2 Los acrónimo de estas asociaciones responden siguiendo el orden señalado en el texto a: Asociación para la Atención de la Parálisis Cerebral y Otras Enfermedades Afines, Organización Dirigida a Personas con Discapacidad Intelectual, Asociación Protectora de Personas con Discapacidad Intelectual, Asociación de Familias para Apoyo de Enfermos Psíquicos, Centro de Atención a Personas con Discapacidad Intelectual, Asociación de Fibromialgia de Gran Canaria, Asociación de Familiares de Enfermos de Alzheimer y Otras Demencias de Gran Canaria, Asociación Síndrome de Down Las Palmas, Obra Social de Acogida y Desarrollo, Asociación de Personas Sordas de Gran Canaria, Nuevo Futuro-Hogares para Niños Privados de Ambiente Familiar y Asociación Hemofilia de la Provincia de Las Palmas.

en Marzagán y cuya su misión principal consiste en la recogida, almacenamiento y distribución de alimentos entre personas necesitadas y ONGs con idénticos fines, ha optado por acogerse al ámbito estatal con lo que pierde su anterior consideración de asociación autonómica.

En Santa Cruz de Tenerife se localiza a la mayoría de las asociaciones de utilidad pública de la provincia de



Fuente: Registro de Asociaciones de Canarias. Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad. Elaboración propia.

su mismo nombre y de la propia isla. En efecto, en este municipio se encuentra la sede de siete asociaciones de este mismo nivel, como ERTE, ATELSAN y ASPRONTE³, que centran su labor en las familias y personas de enfermos renales; salud mental y minusválidos psíquicos. A su vez, Mensajeros de la Paz de Canarias y Nuevo Futuro-Tenerife⁴ se dedican a la acogida de menores sin ambiente familiar y de jóvenes con problemas de integración social. Igualmente, el Centro Gallego de Santa Cruz de Tenerife y Ayuda en Emergencias

3 Acrónimos de las siguientes asociaciones: Enfermos Renales de Tenerife, Asociación Tinerfeña en Lucha por la Salud Mental y Asociación Familiar Pro Discapacitados Intelectuales de Tenerife.

4 Hogares de Niños Privados de Ambiente Familiar.

Anaga orientan su actividad hacia la promoción social y cultural así como a la ayuda en casos de emergencia.

El municipio de San Cristóbal de La Laguna cuenta en 2010 con cuatro asociaciones de utilidad pública. Dos entidades asociativas (una de ellas relacionada con la enfermedad de VIH) se han pasado al ámbito estatal aunque continúan ejerciendo su meritoria labor en dicha localidad. Allí se encuentra, en efecto, la sede de otras cuatro organizaciones que centran su atención en las familias de personas autistas y enfermos psíquicos; ayuda y protección de enfermos renales y personas con síndrome de Down. También reside en 'la ciudad de Los Adelantados' la asociación ANCHIETA para la reinserción social de menores y la señera Real Sociedad Económica de Amigos del País de Tenerife (fundada el 14 de febrero de 1777) que centra su actividad en la acción cultural, promoción de la cultura y la ciencia.

En la Vega de San Mateo (Gran Canaria) se encuentran ubicadas dos asociaciones declaradas de utilidad pública: la Asociación de Familias y Amigos de Personas con Discapacidad ANSINA (creada en 2002) para la protección de personas con algún tipo de minusvalía y la Asociación Insular de Desarrollo Rural de Gran Canaria (AIDER) para la dinamización socioeconómica de las comarcas rurales de dicha isla.

En Lanzarote se encuentran otras dos asociaciones de ámbito insular. Una es la conocida por ADIS-LAN⁵ que tiene su centro operativo en la localidad de Tahiche (Teguise) y se dedica a atender personas con discapacidad de toda la isla. Y la segunda es la Agrupación para la Defensa del Paciente Psíquico El Cribo que tiene domicilio social en Arrecife y su acción se dirige a la protección y cuidado de pacientes y familiares de personas con dificultades psíquicas.

La ciudad de Telde (Gran Canaria) acoge la sede de la Federación de Asociaciones de Personas con Discapacidad Física y Orgánica de la provincia COCEMFE-Las Palmas, que orienta su labor a las familias y afectados por diferentes discapacidades física y orgánica.

En el sureño municipio de Arona (isla de Tenerife) se encuentra la Asociación de Padres de Disminuidos Físicos y Psíquicos OROBAL, que es una entidad cívica que orienta su labor hacia los familiares y enfermos que presentan discapacidades tanto físicas como psíquicas. En la misma isla y en el municipio de Tacoronte está la sede de la recién creada Asociación Canarina cuya finalidad es la conservación del medio ambiente, la defensa y protección del patrimonio histórico-artístico y la calidad de vida de los canarios.

La Asociación de Familiares y Enfermos de Alzheimer (AFA-La Palma,) con domicilio social en Los Llanos de Aridane, se dirige a las familias de enfermos afectados por esa enfermedad y otras demencias. Por último, en Puerto del Rosario (Fuerteventura) está ubicada la sede social de la asociación ADIS-FUER⁶ para la atención de disminuidos psíquicos y físicos.

5 Asociación de Discapacitados de Lanzarote.

6 Asociación de Discapacitados de Fuerteventura.

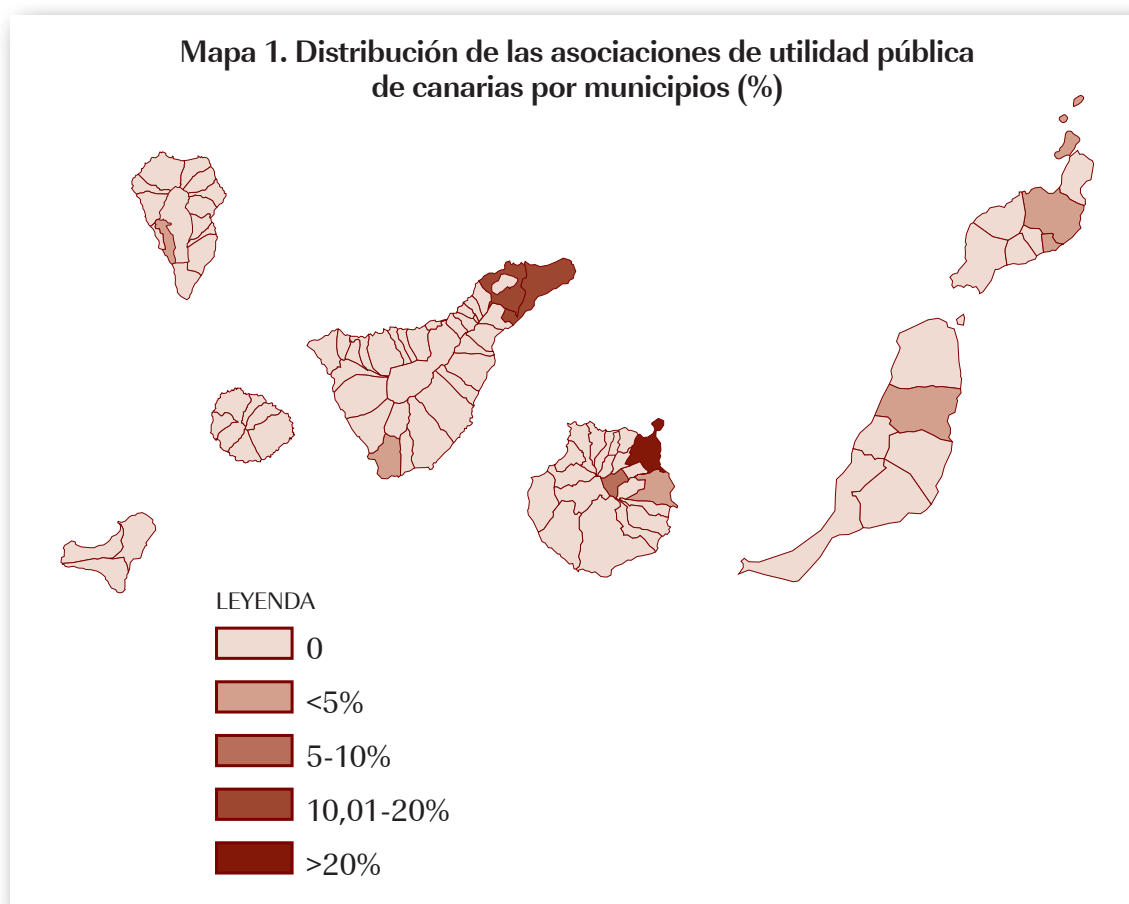
Tabla 2. Tipología de las actividades que desarrollan las asociaciones canarias de utilidad pública (2010)

TIPOS DE ACTIVIDADES	Número
Talleres y cursos formativos	21
Atención a las familias de personas con discapacidad intelectual	17
Ocio y tiempo libre	15
Atención a enfermos mentales y a sus familias	13
Colaboración con asociaciones de fines similares, instituciones públicas y privadas	12
Colaboración con medios de comunicación	8
Conferencias, congresos y seminarios	8
Asesoramiento a nivel informativo, transporte, etc. a pacientes y familiares	7
Asesoramiento Administrativo y gestión	7
Participación en jornadas y foros	7
Excursiones y viajes	6
Acogida y reinserción educativa y familiar de menores y no menores / escolaridad	5
Asesoramiento jurídico y ayuda a inmigrantes	5
Presentación y publicación de libros, calendarios y folletos	5
Deportivas, artes orientales	5
Actividades relacionadas con el medio y agricultura	5
Organización y participación en festivales y fiestas populares	4
Cursos de Formación Profesional con titulación oficial	4
Página web propia	4
Asesoramiento jurídico e información a las mujeres	3
Asesoramiento psicológico	3
Fisioterapia	3
Organización y participación en actividades gastronómicas	3
Recogida de animales y cuidados veterinarios	3
Exposiciones	3
Asesoramiento y ayuda a desempleados	2
Colaboración con ONG	2
Patrocinios y financiación de obras	2
Cine y fotografía	2
Conciertos, tocatas, audiciones y grabaciones	2
Enseñanza musical	2
Bailes contemporáneos: práctica y desarrollo	2
Participación en fiestas religiosas	1
Acogida, cuidados y ayuda a los ancianos	1
Asesoramiento jurídico otros	1
Teatro y cuentacuentos	1
Colaboración con otras webs	1
Filatelia	1
Actuaciones musicales en fiestas y festivales	1
Total de tipos de actividades realizadas por las asociaciones canarias	198

Fuente: Registro de Asociaciones de Canarias. Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad. Elaboración propia.

Como se puede apreciar en la tabla 2, las asociaciones que se dedican a organizar talleres y cursos formativos; a la ayuda a enfermos y atención a las familias de enfermos; las de carácter asistencial y las que colaboran con asociaciones de fines similares tanto instituciones públicas como privadas, son las más numerosas, seguidas de las de acogida y culturales, ocio y tiempo libre. Las deportivas y juveniles, de desarrollo y de emergencia tienen en este contexto una menor presencia.

En cuanto al ámbito de actuación de estas entidades se nos presentan divididas de forma que, de acuerdo con los estatutos aprobados, un 50% se declaran de ámbito regional y el otro 50% limita su esfera de actuación al espacio insular. Pero luego, en la práctica, vemos como estas últimas superan claramente a las de ámbito autonómico en una relación que va de 23 a 13 respectivamente. Esta cuestión sólo se puede entender en que el hecho insular supone un condicionante tan poderoso que va mucho más allá de los elementos meramente geográficos.



Fuente: Registro de Asociaciones de Canarias. Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad. Elaboración propia.

Algunas de estas asociaciones declaradas de utilidad pública son en realidad sedes, ramificaciones o presentan algún tipo de emparentamiento con otras asociaciones registradas en Canarias pero que, a diferencia de aquéllas, no están declaradas de utilidad pública. En ocasiones estas organizaciones están a su vez asociadas o mantienen algún tipo de vínculo con otras de similares características radicadas en el resto de España o que funcionan a escala regional. Es el caso de COCEMFE-LAS PALMAS, que realmente represen-

ta a una Federación de Asociaciones identificadas por sus mismos fines. Otras organizaciones, como por ejemplo AIDER (en San Mateo, Gran Canaria), constituyen redes regionales con sus homónimas residentes en las restantes Islas aunque éstas no tengan la misma calificación administrativa. Muy parecido es el caso de Nuevo Futuro de Tenerife o el Centro Callego de Santa Cruz de Tenerife que están relacionadas con otras de idéntico nombre radicadas en la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria.

Es improbable que coincida la fecha de la fundación y de la inscripción de las asociaciones con la fecha en que se publica la resolución definitiva de la declaración de utilidad pública. Entre otras razones porque las asociaciones que lo solicitan se tienen que acomodar al requisito legal que exige estar constituida e inscrita en el Registro de Asociaciones de Canarias, al menos durante los dos años inmediatamente anteriores a la presentación de la solicitud.

En cualquier caso, la juventud de buena parte de nuestras asociaciones se manifiesta con claridad ante todo en la fecha de inscripción. En efecto, la mayoría (26) de las asociaciones declaradas de utilidad pública en Canarias está comprendida entre los años 1981 y 2000 (tabla 3). Sólo un total de diez de ellas se inscribieron con anterioridad a esas fechas, es decir, lo hicieron entre 1776 y 1980.

Tabla 3. Distribución territorial de las asociaciones canarias declaradas de utilidad pública por ámbitos de actuación y año de calificación

IDENTIFICACIÓN DE LAS ASOCIACIONES	ISLA	MUNICIPIO	Ámbito de actuación	Ámbito de registro	Año
ADEPSI	Gran Canaria	Las Palmas de Gran Canaria	Autonómico	Insular	1982
Alzheimer Canarias, asociacion de familiares de enfermos de alzheimer de Gran Canaria, AL.CA.	Gran Canaria	Las Palmas de Gran Canaria	Insular	Insular	1984
De familias para apoyo de enfermos psiquicos "AFAES"	Gran Canaria	Las Palmas de Gran Canaria	Insular	Insular	1991
Scouts-Exploradores (Bentaya)	Gran Canaria	Las Palmas de Gran Canaria	Insular	Insular	1992
El Museo Canario	Gran Canaria	Las Palmas de Gran Canaria	Autonómico	Autonómico	1879
Nuevo Futuro, hogares para niños privados de ambiente familiar	Gran Canaria	Las Palmas de Gran Canaria	Insular	Insular	1988
Protectora de personas con discapacidad intelectual de L.P. (APROSU)	Gran Canaria	Las Palmas de Gran Canaria	Autonómico	Insular	1962
CIVITAS	Gran Canaria	Las Palmas de Gran Canaria	Insular	Insular	1978
Federación de Asociaciones de Personas Con Discapacidad Física y Orgánica de Las Palmas COCEMFE-LAS PALMAS	Gran Canaria	Telde	Autonómico	Autonómico	1991
ADISFUER Disminuidos Psiquicos y Fisicos	Fuerteventura	Puerto del Rosario	Insular	Insular	1992
Personas Sordas de Gran Canaria	Gran Canaria	Las Palmas de Gran Canaria	Insular	Insular	1957
Insular de Desarrollo Rural de Gran Canaria (AIDER-Gran Canaria)	Gran Canaria	Vega de San Mateo	Insular	Insular	1996

IDENTIFICACIÓN DE LAS ASOCIACIONES	ISLA	MUNICIPIO	Ámbito de actuación	Ámbito de registro	Año
ASPACE, Las Palmas Atencion de la Paralisis Cerebral	Gran Canaria	Las Palmas de Gran Canaria	Autonómico	Autonómico	1980
AFIGRANCA	Gran Canaria	Las Palmas de Gran Canaria	Insular	-	1999
Discapacitados de Lanzarote ADISLAN	Lanzarote	Teguise	Insular	Insular	1979
Real Sociedad Economica de Amigos del País de Gran Canaria	Gran Canaria	Las Palmas de Gran Canaria	Autonómico	Insular	1776
Agrupacion Para la Defensa del Paciente Psiquico El Cribo	Lanzarote	Arrecife	Insular	Insular	1992
Obra Social de Acogida y Desarrollo	Gran Canaria	Las Palmas de Gran Canaria	Insular	Insular	1988
Sindrome de Down, de Las Palmas	Gran Canaria	Las Palmas de Gran Canaria	Autonómico	Insular	1987
De Familias y Amigos de Personas con Discapacidad, Ansina	Gran Canaria	Vega de San Mateo	Autonómico	Insular	2002
Las Palmas Acoge, LPA	Gran Canaria	Las Palmas de Gran Canaria	Autonómico	Autonómico	1990
Hemofilia de la Provincia de Las Palmas	Gran Canaria	Las Palmas de Gran Canaria	Autonómico	Autonómico	1987
Centro Gallego de Santa Cruz de Tenerife	Tenerife	Santa Cruz de Tenerife	Insular	Insular	1965
Familiar Pro Discapacitados Intelectuales de Tenerife (ASPRONTE)	Tenerife	Santa Cruz de Tenerife	Insular	Insular	1966
Asociación Tinerfeña de Trisómicos 21 (ATT 21)	Tenerife	La Laguna	Insular	Insular	1993
Ayuda en Emergencias Anaga A.E.A.	Tenerife	Santa Cruz de Tenerife	Autonómico	Autonómico	1977
Tinerfeña en Lucha la Salud Mental (ATELSAM)	Tenerife	Santa Cruz de Tenerife	Insular	Insular	1993
Hogares Niños Privados de Ambiente Familiar "Nuevo Futuro de Tenerife"	Tenerife	Santa Cruz de Tenerife	Autonómico	Insular	1968
De Padres de Disminuidos Físicos y Psíquicos Orobai	Tenerife	Arona	Insular	Insular	1990
Enfermos Renales de Tenerife (E.R.T.E.)	Tenerife	Santa Cruz de Tenerife	Autonómico	Insular	1989
Mensajeros de la Paz Canarias	Tenerife	Santa Cruz de Tenerife	Autonómico	Autonómico	1974
Asociación Canaria de Familiares y Personas con Enfermedad Mental (AFES)	Tenerife	La Laguna	Autonómico	Autonómico	1982
De Familiares de Enfermos de Alzheimer y Otras Demencias de La Palma AFA-La Palma	La Palma	Los Llanos de Aridane	Insular	Insular	1999
Real Sociedad Economica de Amigos del Pais de Tenerife	Tenerife	La Laguna	Autonómico	Autonómico	1777
Asociacion de Padres de Personas con Autismo de Tenerife APANATE	Tenerife	La Laguna	Insular	Autonómico	1995

Fuente: Registro de Asociaciones de Canarias. Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad. Elaboración propia.

3. Conclusiones y observaciones específicas

A la vista de lo expuesto podemos concluir este apartado poniendo de manifiesto que Canarias cuenta con una red de asociaciones declaradas de utilidad pública bastante menguada por cuanto que su número supone tan sólo un 0,0017% de su población total. Ciertamente es que las 36 que están actualmente en vigor son dinámicas y cumplen razonablemente sus objetivos y demás fines estatutarios. Dado que sobresalen las asociaciones cuyo ámbito de actuación son preferentemente insular y que su presencia privilegia a las islas capitalinas, donde están radicadas casi el 90% de ellas, convendría crear las condiciones bien para extender su influencia benefactora a las comarcas más alejadas y a las islas periféricas o bien creando nuevas asociaciones que se encarguen de ello.

En la obligación que tienen las asociaciones declaradas de utilidad pública de dar cumplimiento efectivo de sus fines estatutarios ininterrumpidamente sería necesario en adelante reorientar la metodología a seguir estableciendo unas pautas mínimas comunes en la elaboración de los informes anuales con el fin de evitar un exceso de dispersión al tiempo que facilitar su observación exterior, seguimiento y diagnóstico en la creencia de que eso redundará siempre en apoyo de una mejora, aún más si cabe de su acción innegablemente social y benefactora. Así mismo sería preciso propiciar una mayor interrelación, cooperación y formación de esta modalidad de asociacionismo a través de organismos supra-asociativos, federaciones territoriales y sectoriales o similares.

La revisión de la vigente Ley de Mecenazgo (49/2002, de 23 de diciembre) y su implementación con otra autonómica, que faciliten la implantación de una nueva cultura del patrocinio junto a la entrada de capital privado en las asociaciones, supondría un reforzamiento de su independencia, profesionalización y calidad de los servicios que dispensan. En relación con lo anterior, la posibilidad de crear un Fondo Canario de Fortalecimiento de la Sociedad Civil que sienta las bases para la potenciación de valores cívicos, como la asociatividad, la lucha contra la pobreza y la exclusión social, la igualdad de oportunidades, el enfoque de género, el voluntariado, el mecenazgo altruista, etc. podría consolidar esta modalidad de asociacionismo al reducir las incertidumbres que ahora mismo amenazan seriamente su futuro.

Bibliografía y fuentes documentales consultadas:

- ARIÑO, A. (Dir.) (2007): *Asociacionismo y voluntariado en España. Una perspectiva general*. Valencia. Ed. Tirant lo Blanch. Cuadernos de Solidaridad, nº 6, 670 páginas.
- BARTHÉLEMY, M. (2003): *Asociaciones: ¿una nueva era de la participación?*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- LÓPEZ-NIETO Y MALLO, F. (2004): *La ordenación Legal de las Asociaciones*. Madrid.

LAS ASOCIACIONES DE UTILIDAD PÚBLICA

Capítulo 5

Las Normas de adaptación del plan general contable para entidades sin fines lucrativos: Una nueva norma contable para las fundaciones y asociaciones declaradas de utilidad pública

***Rosa Gallego García**

****Enrique Rúa Alonso de Corrales**

*Asociación Española de Fundaciones
Comisión de Entidades sin fines lucrativos AECA

**Universidad CEU San Pablo
Consejo Asesor AEF
Comisión de Entidades sin fines lucrativos AECA

1. Ámbito de aplicación de las normas de adaptación del plan general de contabilidad para las entidades sin fines lucrativos

En diciembre de 2010 el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas del Ministerio de Economía y Hacienda (ICAC) creó un grupo de trabajo para la elaboración de unas normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos (ESFL). Fruto del trabajo realizado en el citado grupo se ha aprobado el *Real Decreto 1491/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueban las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos y el modelo de plan de actuación de las entidades sin fines lucrativos (PGC ESFL 2011)*, unas normas de adaptación para el sector de las ESFL de aplicación a partir de los ejercicios iniciados en el año 2012:

Esta adaptación será obligatoria para todas las fundaciones de ámbito estatal así como para las asociaciones declaradas de utilidad pública¹, pero no debemos olvidar que las leyes de fundaciones autonómicas remiten, en la elaboración de las cuentas anuales a los modelos, normas y criterios establecidos en la adaptación sectorial del Plan General Contable para las entidades sin fines lucrativos, por lo que este Real Decreto será también de aplicación a las fundaciones de ámbito autonómico².

Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que la nueva normativa únicamente regula determinadas operaciones realizadas por las ESFL, aquellas consideradas como más habituales para el sector, y que recogen sólo parcialmente el contenido de las cuentas anuales, el considerado específico, debiendo por tanto aplicarse en todo aquello no regulado expresamente por la citada norma, el Plan General de Contabilidad (Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre) así como otras normativas contables que legalmente le sean aplicables.

Además si la entidad cumpliera las condiciones para aplicar lo establecido en el Real Decreto 1515/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad de Pequeñas y Medianas Empresas y los criterios contables específicos para microempresas y decidiera su aplicación voluntariamente, serían las normas en él contenidas las que se aplicarán conjuntamente al PGC ESFL 2011.

Para facilitar la aplicación conjunta de ambas normas contables, el ICAC está elaborando dos textos refundidos, que se espera estén disponibles en los primeros meses del año 2012.

2. Justificación de la aplicación de la nueva normativa

Tal y como se especifica en la norma recientemente aprobada, ésta está justificada por las características diferenciales del sujeto contable al que va dirigida, dado que las entidades sin fines lucrativos

1 En el caso de las asociaciones que no tienen la utilidad pública, el artículo 14 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación, determina que llevarán una contabilidad ordenada. Sin embargo, no establece la norma que deben utilizar para hacerlo. Por tanto, podrían utilizar el ESFL si así lo deciden, aunque no están obligadas a ello.

2 Excepción de la Comunidad autónoma de Cataluña que tiene su propia norma contable.

tienen como objetivo, no la obtención de un lucro comercial, sino perseguir fines de interés general en beneficio de la generalidad.

Sin duda son entidades que se caracterizan, al margen de las actividades económicas que realicen, por la ausencia de lucro, si se las compara con otros operadores económicos que intervienen en el mercado con el objetivo de rentabilizar su inversión.

Es por tanto muy importante tener en cuenta que la ausencia de lucro está en la entidad y no en las actividades que realiza, por ello, aunque en algunas ocasiones dichas actividades generen un lucro económico, en ningún caso será objeto de reparto entre sus socios o partícipes, sino que financiarán otras actuaciones que finalmente repercutirán en la sociedad en general. Es por ello que los aportantes de fondos a estas entidades no esperan ningún rendimiento directo en dicha aportación.

Sin duda, las normas recientemente aprobadas supondrán un paso importante de homogenización y adaptación de la normativa contable a las entidades sin fines lucrativos, que a partir del ejercicio 2012 tendrán una adaptación sectorial como referencia lo que repercutirá en una información más adecuada de estas entidades y por ende en su transparencia.

3. Principales novedades

Dado que el texto aprobado es una adaptación a la norma general, sigue su misma estructura, habiéndose realizado los cambios necesarios, entre los que destacamos:

- En relación a los elementos que configuran las cuentas anuales de una entidad no lucrativa, éstos comprenden el Balance, la Cuenta de Resultados y la Memoria. En principio los documentos por tanto obligatorios son los recogidos en la legislación fundacional. Mientras el Balance no ha sufrido ningún cambio de consideración, la Cuenta de Resultados sí se ha modificado sustancialmente dado que intenta englobar todas las variaciones del patrimonio de la entidad. La nueva Cuenta de Resultados integra dos documentos contables, *la tradicional cuenta de resultados y el estado de cambios en el patrimonio neto*, por tanto lo que recoge son los resultados o variaciones patrimoniales del periodo intentando medir la capacidad de la entidad para realizar actividades y lograr sus fines. También la Memoria ha sufrido importantes variaciones, desde la creación de un modelo para microentidades, hasta un desarrollo de los puntos que la componen donde destaca la inclusión, en el modelo normal, de información de los flujos de efectivo. Además se han añadido puntos para el desarrollo de la información a que obliga la legislación sustantiva de fundaciones (actividades, grado de realización del plan de actuación, información del destino obligatorio de rentas e ingresos, los gastos de administración, el inventario, etc.)
- Dentro de las definiciones contables cabe destacar la modificación del concepto de activo como bienes, derechos y otros recursos controlados económicamente por la entidad como resultado de sucesos pasados, de los que se espera que la entidad obtenga rendimientos aprovechables en su actividad futura, eliminándose que para considerarse un activo debería obtenerse “rendimientos económicos”.

- Se han regulado y modificado determinadas normas de registro y valoración, tales como la de los inmovilizados (incluso de bienes no generadores de flujos de efectivo, regulación de la cesión de activos, derechos de cesión de uso, gastos de investigación y desarrollo), elementos del patrimonio histórico, subvenciones y donaciones, gastos e ingresos de actividad propia y sus correspondientes débitos y créditos, etc.

Dado que un número muy importante de ESFL son de pequeño tamaño y las obligaciones contables y de formulación de cuentas tienen un grado de extensión y exhaustividad que excede lo necesario para explicar su actividad, se ha creado el concepto de “microentidad”, a las que se le aplicarán criterios de registro y valoración simplificados, así como un modelo simplificado de memoria que reduce significativamente la información a elaborar.

En definitiva se han realizado cambios de suficiente calado para considerar esta reforma como fundamental para el sector de las entidades no lucrativas en general y de las fundaciones en particular.

4. El plan de actuación

Algunas entidades sin fines de lucro están obligadas en aplicación a su legislación sustantiva a la elaboración de un plan de actuación donde exprese las actividades que pretende realizar en el siguiente periodo, indicando los recursos económicos que se prevé emplear así como de los recursos de los que se dispone o espera disponer para su realización. Este es el caso de las fundaciones.

En la norma recientemente aprobada se facilita un modelo de plan de actuación donde se dan las pautas básicas para su elaboración, y también se ha incluido en la memoria contable la información sobre su grado de cumplimiento.

Sin duda dicha normativa así como la información a reportar será de gran utilidad para las entidades obligadas a su elaboración así como a cualquier otra entidad sin fines lucrativos que quiera realizarlo de forma voluntaria.

5. Algunas reflexiones

Con la aprobación de la nueva normativa que a partir de año 2012 deberán aplicar las entidades sin fines lucrativos, se ha realizado un importante avance en materia contable para un sector que hasta el momento no tenido, en ese aspecto, un desarrollo adecuado.

Desde la reforma contable del año 2007, la situación que las entidades no lucrativas venían soportando era insostenible por lo que se hacía necesaria la aprobación de una adaptación sectorial que viniera a desarrollar los principales aspectos contables de estas entidades.

Algunos cambios importantes de la nueva normativa, como la existencia de criterios simplificados para entidades de menor tamaño, regulación de operaciones propias, el nuevo formato de la Cuenta de Resultados,

información de las actividades realizadas, etc. es el primer paso para marcar diferencias con la información que suministran las sociedad mercantiles. Sin duda habrá que seguir avanzando en este sentido, y en un futuro habrá que plantearse qué estados contables realmente deberían formular, que información referente a sus actividades en cumplimiento de fines deben suministrar, cómo registrar la actividad económica que realizan, etc. pero sin duda con las normas recientemente aprobadas se ha abierto una línea clara donde se pone de manifiesto la necesidad de diferenciar el modelo contable de estas entidades respecto al tradicional modelo mercantil.

Las ventajas de tener a partir de ahora una norma común a aplicar son muchas y aunque también serán muchos los problemas que supondrá el cambio, no cabe duda de que esta normalización va a suponer un importante avance para la mejora en la gestión de estas entidades y de la debida transparencia.

Anexo. Modelos abreviados de cuentas anuales

Balance abreviado al cierre del ejercicio 200X

Nº CUENTAS	ACTIVO	NOTAS DE LA MEMORIA	200X	200X-1
	A) Activo no corriente			
20, (280), (2830), (290) 240, 241, 242, 243, 244, 249, (299) 21, (281), (2831), (291), 23 22, (282), (2832), (292) 2503, 2504, 2513, 2514, 2523, 2524, (2593), 2594, 293, 2943, 2944, 2953, 2954, 2505, 2515, 2525, (2595), 260, 261, 262, 263, 264, 265, 267, 268, (269), 27, (2945), (2955), (297), (298) 474	I. Inmovilizado intangible II. Bienes del Patrimonio Histórico III. Inmovilizado material IV. Inversiones inmobiliarias V. Inversiones en entidades del grupo y asociadas a largo plazo VI. Inversiones financieras a largo plazo VII. Activos por impuestos			
	B) Activo corriente			
30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, (39), 407 447, 448, (495) 430, 431, 432, 433, 434, 435, 436, (437), (490), 493, 440, 441, 446, 449, 460, 464, 470, 471, 472, 558, 544 5303, 5304, 5313, 5314, 5323, 5324, 5333, 5334, 5343, 5344, 5353, 5354, (5393), (5394) 5523, 5524, (593), (5943), (5944), 5953, 5954, 5305, 5315, 5325, 5335, 5345, 5355, 5395, 540, 541, 542, 543, 545, 546, 547, 548, (549), 551, 5525, 5590, 5593, 565, 566, 5945, (5955), (597), (598), 480, 567 57	I. Existencias II. Usuarios y otros deudores de la actividad propia III. Deudores comerciales y otras cuentas a cobrar IV. Inversiones en entidades del grupo y asociadas a corto plazo V. Inversiones en entidades del grupo y asociadas a largo plazo VI. Periodificación a corto plazo VII. Efectivo y otros activos líquidos equivalentes			
	TOTAL ACTIVO (A+B)			

Nº CUENTAS	PATRIMONIO NETO Y PASIVO	NOTAS DE LA MEMORIA	200X	200X-1
	A) Ptrimonio Neto			
100, 101 (103), (104) 111, 113, 114, 115 120, (121) 129 133, 1340, 137 130, 131, 132	A.1.) Fondos propios I. Dotación Fundacional/Fondo social 1. Dotación Fundacional/Fondo social 2. Dotación Fundacional no exigida/ Fondo social no exigido II. Reservas III. Excedente de ejercicios anteriores IV. Excedente del ejercicio A.2.) Ajustes por cambios de valor (√) A.3.) Subvenciones, donaciones y legados recibidos			
	B) Pasivo no corriente			
14 1605, 170 1625, 174 1615, 1635, 171, 172, 173, 175, 176, 177, 179, 180, 185, 189 1603, 1604, 1613, 1614, 1623, 1624, 1633, 1634 479 181	I. Provisiones a largo plazo II. Deudas a largo plazo 1. Deudas con entidades de crédito 2. Acreedores por arrendamiento financiero 3. Otras deudas a largo plazo III. Deudas con entidades del grupo y asociadas a largo plazo IV. Pasivos por impuestos diferido (√ √) V. Periodificación a largo plazo			
	B) Pasivo corriente			
13, 499, 529 5105, 520, 527 5125, 524 500, 505, 506, 509, 5115, 5135, 5145, 512, 522, 523, 525, 528, 551, 5525, 5530, 5532, 555, 5565, 5566, 5995, 5598, 560, 561, 569 5103, 5104, 5113, 5114, 5123, 5124, 5133, 5134, 5143, 5144, 5523,5524, 5563, 5564 412 400, 401, 403, 404, 405, (406) 410, 411, 419, 438, 465, 466, 475, 476, 477 485, 568	I. Provisiones a corto plazo II. Deudas a corto plazo 1. Deudas con entidades de crédito 2. Acreedores por arrendamiento financiero 3. Otras deudas a corto plazo III. Deudas con entidades del grupo y asociadas a corto plazo IV. Beneficiarios - Acreedores V. Acreedores comerciales y otras cuentas a pagar 1. Proveedores 2. Otros acreedores VI. Periodificaciones a corto plazo			
	TOTAL PATRIMONIO NETO Y PASIVO (A+B+C)			

Las entidades que opten por aplicar los criterios de registro y valoración incluidos en la segunda parte del Plan General de Contabilidad de Pequeñas y Medianas Empresas(PGC PYMES), aprobado por el RD 1515/2007, de 16 de noviembre, elaborarán su balance y cuenta de resultados siguiendo los modelos abreviados, salvo las partidas que lleven el signo (√) que en PGC PYMES no resultarán aplicables. Las entidades que opten por aplicar los criterios aprobados para las microentidades, tampoco recogerán la partida señalada con el signo (√ √).

Cuenta de resultados abreviada correspondiente al ejercicio terminado el de 200X

Nº CUENTAS		NOTA	(Debe) Haber	
			200X	200X-1
	A) Excedente del ejercicio			
720 721 722, 723 740, 747, 748 728 (650) (651) (653), (654) (658) (6930), 71*, 7930 73 (600), (601), (602), 6060, 6061, 6062, 6080, 6081, 6082, 6090, 6091, 6092, 610*, 611*, 612*, (607), (6931), (6932), (6933), 7931, 7932, 7933 75 (640), (641), (642), (643), (644), (649), 7950 (62), (631), (634), 636, 639, (655), (694), (695), 794, 7954, (656), (659) (68) 745, 746 7951, 7952, 7955, 7956 (690), (691), (692), 770, 771, 772, 790, 791, 792, (670), (671), (672)	1. Ingresos de la actividad propia a) Cuotas de asociados y afiliados b) Aportaciones de usuarios c) Ingresos de promociones, patrocinadores y colaboradores d) Subvenciones, donaciones y legados Imputados al excedente del ejercicio e) Reintegro de ayudas y asignaciones 2. Gastos por ayudas y otros a) Ayudas monetarias b) Ayudas no monetarias e) Gastos por colaboraciones y del órgano de gobierno d) Reintegro de subvenciones, donaciones y legados 3. Variación de existencias de productos terminados y en curso de fabricación 4. Trabajos realizados por la entidad para su activo 5. Aprovisionamientos 6. Otros ingresos de la actividad 7. Gastos de personal 8. Otros gastos de la actividad 9. Amortización del inmovilizado 10. Subvenciones, donaciones y legados de capital traspasados al excedente del ejercicio 11. Exceso de provisiones 12. Deterioro y resultado por enajenaciones del inmovilizado			
	A.1) Excedente de la actividad (1+2+3+4+5+6+7+8+9+10+11+12)			
760, 761, 762, 767, 769 (660), (661), (662), (664), (665), (669) (663), 763 (668), 768 (666), (667), (673), (575), (696), (697), (698), (699), 766, 773, 775, 796, 797, 798, 799	13 Ingresos financieros 14 Gastos financieros 15 Variación del valor razonable en instrumentos financieros 16 Diferencias de cambio 17 Deterioro y resultado por enajenaciones de instrumentos financieros			
	A.2) Excedente de las operaciones financieras (13+14+15+16+17)			
	A.3) Excedente antes de los impuestos (A.1+A.2)			
(6300*), 6301*, (633), 638	18 Impuestos sobre beneficios			

Nº CUENTAS		NOTA	(Debe) Haber	
			200X	200X-1
	A.4) Variación de patrimonio neto reconocida en el excedente del ejercicio (A.3+18)			
	B) Ingresos y gastos imputados directamente al patrimonio neto**			
940, 9420 941, 9421 (800), (89), 900, 991, 992, 810, 910, (85), 95 (8300)*, 8301*, (833), 834, 835, 838	1. Subvenciones recibidas 2. Donaciones y legados recibidos 3. Otros ingresos y gastos 4. Efecto impositivo			
	B.1) Variación de patrimonio neto por ingresos y gastos reconocidos directamente en el patrimonio neto (1+2+3+4)			
	C) Reclasificación al excedente del ejercicio			
(840), (8420) (841), (8421) (802), 902, 993, 994, 812, 912 8301, (836), (837)	1. Subvenciones recibidas 2. Donaciones y legados recibidos 3. Otros ingresos y gastos 4. Efecto impositivo			
	C.1) Variación de patrimonio neto por reclasificaciones al ejercicio al excedente del ejercicio (1+2+3+4)			
	D) Variaciones de patrimonio neto por ingresos y gastos imputados directamente al patrimonio neto (B.1+C.1)**			
	E) Ajustes por cambio de criterio			
	F) Ajustes por errores			
	G) Variación en la dotación fundacional o fondo social			
	H) Otras variaciones			
	I) RESULTADO TOTAL, VARIACIÓN DEL PATRIMONIO NETO EN EL EJERCICIO (A.4+D+E+F+G+H)			

* Su signo puede ser poesitivo o negativo.

** En su caso, para calcular este saldo, las entidades que opten por aplicar los criterios de registro y valoración incluidos en la segunda parte del Plan General de Contabilidad de Pequeñas y Medianas Empresas (PGC y PYMES), aprobado por el RD 1515/2007, de 16 de noviembre, deberán identificar los aumentos (ingresos y transferencia de pérdidas) y disminuciones (gastos y transferencias de ganancias) en el patrimonio neto originados por las diferentes operaciones contabilizadas en el subgrupo 13.

LAS ASOCIACIONES DE UTILIDAD PÚBLICA

Capítulo 6 **Comportamiento financiero de las asociaciones de** **utilidad pública en Canarias**

José Andrés Dorta Velázquez
Javier de León Ledesma

Instituto Universitario de Turismo y Desarrollo Económico Sostenible (TiDES).
Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

1. Introducción

La asociación para ser considerada tal no puede perseguir fin de lucro, mas excluido éste, podrán perseguir cualesquiera finalidades lícitas, lo que sin duda constituye el primer factor a considerar en el estudio del comportamiento financiero de estas entidades. Pero además de que no se distribuya entre los asociados las ganancias que eventualmente puedan obtenerse, también incide en el comportamiento financiero el hecho de que existan entidades que nacen con vocación de realizar actividades particulares de los asociados frente a otras entidades no restringidas exclusivamente a beneficiar a sus asociados, sino que son abiertas a cualquier otros posibles beneficiarios que reúnan las condiciones y caracteres exigidos por la índole de sus propios fines.

Las asociaciones despliegan una creciente actividad económica, pero esta actividad no es un fin en sí misma, sino un medio para conseguir los recursos necesarios para un fin de interés público o de interés particular que se dirige al fomento de intereses sectoriales o profesionales en los ámbitos más variados. Además, pueden existir diferencias motivadas por la tipología de la actividad desempeñada, dado que las asociaciones engloban una variada tipología (religiosas, universitarias, empresariales, políticas, de madres y padres de alumnos, de acción voluntaria, de vecinos, juveniles, etc.).

El presente trabajo tiene como propósito ahondar en la realidad económica de las asociaciones de utilidad pública en Canarias en los inicios de la crisis, analizando el período 2004-2009, permitiendo disponer de una radiografía de algunas características financieras generales de estas organizaciones durante este horizonte temporal. A este respecto, debe considerarse que las asociaciones de utilidad pública no participan de la naturaleza de administraciones públicas, pero desempeñan unas funciones de colaboración tan valiosas con éstas, asumiendo en parte sus funciones, no quedan al margen del terreno de lo público.

Así mismo, la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de Régimen Fiscal de las Entidades sin Fines Lucrativos y de los Incentivos Fiscales al Mecenazgo, otorga un tratamiento fiscal semejante a las fundaciones y a las asociaciones de utilidad pública, pero excluye de este tratamiento a las asociaciones que no hayan sido declaradas de utilidad pública. En cuanto a sus obligaciones contables, les es de aplicación el reciente Real Decreto 1491/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueban las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos y el modelo de plan de actuación de las entidades sin fines lucrativos.

2. Análisis financiero de las asociaciones de utilidad pública

Las asociaciones constituyen un fenómeno organizado, lo que garantiza que el servicio que prestan a la sociedad sea cada vez más útil y duradero, especialmente en aquellas entidades canarias que han sido declaradas de utilidad pública.

Las 27 asociaciones de utilidad pública analizadas en este trabajo presentan en el ejercicio económico 2009, en términos de mediana, un activo total de 425.128,80 euros, un pasivo exigible y patrimonio neto de 421.999,78 euros, unos ingresos totales de 1.289.516,26 y unos gastos totales de 1.222.380,91

euros. Estas cifras reflejan la importancia de las asociaciones de utilidad pública y la necesidad de que la información contable permita observar su realidad económico-financiera, máxime cuando estas entidades utilizan un importante volumen de recursos públicos y privados.

2.1. Situación y evolución de los componentes del balance

Analizando la estructura económica en términos de mediana se observa que a lo largo de los años de estudio los activos corrientes están adquiriendo importancia relativa respecto al activo no corriente. No resulta sencillo explicar las causas de este cambio debido a la gran dispersión que existe en las diferentes rúbricas del activo circulante. Como es sabido, las asociaciones se caracterizan por no acumular existencias como entidades dedicadas a la prestación de servicios y la gestión de su ciclo de explotación se concentra básicamente en la gestión de los derechos de cobro y la tesorería.

El hecho de que no se haya producido el cobro de determinados ingresos y la utilización estricta del principio de devengo provoca la acumulación de derechos de cobro. En este sentido, se evidencian importantes cantidades en los balances de unas asociaciones, que no son observadas en otras. Igual evidencia se encuentra en los saldos finales de tesorería que, con independencia de que englobe inversiones financieras de alta liquidez, muestra una situación diversa en cada una de las asociaciones analizadas. En todo caso, la suma de los derechos de cobro y la tesorería definen prácticamente el cambio que ha existido en la estructura económica y que, en última instancia, reflejan un creciente dinamismo en la actividad de estas entidades.

En una visión más pormenorizada de la composición del activo corriente de las asociaciones, se detecta que en 2009, a título ilustrativo, las asociaciones que no tienen registrado importes en la rúbrica de deudores son precisamente las que presentan importes máximo en el epígrafe de tesorería y otros activos líquidos, pudiendo poner de manifiesto que están siguiendo una contabilidad por el principio de caja, esto es, registran los ingresos cuando se produce el cobro efectivo, en lugar de cuando se produce el devengo de tales ingresos.

El activo no corriente en 2009 representa aproximadamente un 52% de la totalidad de activos (mediana), constituido básicamente por inmovilizados materiales. Debe tenerse en consideración que no hay saldos en la rúbrica de inversiones inmobiliarias que, asumiendo que las cuentas anuales reflejan la imagen fiel del patrimonio, implica que no tienen inmuebles en alquiler o dispuestos para su venta. Por tanto, cabe afirmar que todos los inmuebles están al servicio de las actividades de las asociaciones, sin que sean depositarias de activos extrafuncionales. Por su parte, el activo corriente en 2009 se sitúa en torno a un 40% del activo total, representado básicamente por Deudores y Tesorería con unas medianas del 7 y 5%, respectivamente.

En el análisis del patrimonio neto en el periodo analizado se detecta que una entidad presenta esta magnitud en negativo, poniendo en duda su solvencia y supervivencia a largo plazo desde un punto de vista estrictamente financiero. El resto de entidades arrojan patrimonio netos muy superiores a su endeudamiento, con una mediana que, en 2009, se eleva al 51,68%. En la composición del patrimonio existen diferentes patrones de comportamiento financiero. En este sentido, aquellas entidades

que logran obtener mayor cantidad de subvenciones de capital presentan un porcentaje menor de fondos propios; en la medida que las necesidades de inversión en activos fijos puedan ser cubiertas con fondos públicos existe una menor necesidad de solicitar fondos a los asociados.

Las asociaciones como entidades no lucrativas no están destinadas a la acumulación de riqueza y tal afirmación queda corroborada en las asociaciones analizadas porque presentan porcentajes simbólicos en los resultados, tanto del ejercicio corriente, como en ejercicios anteriores.

Respecto a la capacidad de captar endeudamiento a largo plazo que, normalmente es solicitado para financiar activos no corrientes, se detecta que no constituye una característica de las asociaciones de utilidad pública, alcanzando una mediana del 4,87% en 2009, aunque también es de destacar que varias asociaciones logran porcentajes destacables. Así, una asociación alcanza el valor extremo del 70,22% y cuatro entidades logran porcentajes superiores al 35%.

El resto de pasivos no financieros, con porcentajes muy bajos, hacen referencia a pasivos por diferencias temporarias asociadas a las subvenciones de capital. Con independencia de que su importancia, el hecho de que estén presentes en los balances de las asociaciones permite observar que están cumpliendo las exigencias establecidas en el Plan General de Contabilidad de 2007, en virtud del cual, las subvenciones de capital deben figurar neta de impuestos.

En 2009, el pasivo corriente presenta una mediana del 10,03% de los recursos totales, respectivamente. Porcentajes similares a éste también están presentes en el resto de los años analizados y ponen en evidencia que las asociaciones acuden al crédito a corto plazo. Todas las asociaciones presentan deudas corrientes en sus estados contables y, a diferencia de lo señalado en el activo corriente, cabe pensar que se rigen por el principio de devengo y, en consecuencia, registran los gastos cuando se produce la corriente real de las compras o servicios realizados, sin retrasarlo a su efectiva satisfacción.

Por otra parte, en la composición del pasivo corriente predominan los créditos otorgados por los proveedores respecto al endeudamiento negociado con entidades financieras. Las deudas con el personal, administraciones públicas u otros acreedores adquieren valores testimoniales que no caracterizan el comportamiento financiero del pasivo corriente de las asociaciones.

Tabla 1. Composición del activo en el período 2004-2009 (en euros)

	Mediana					
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
ACTIVO FIJO	317.078,84	308.668,98	271.600,02	193.965,74	180.255,25	169.500,04
Inmovilizado	317.078,84	308.668,98	228.905,77	182.622,59	180.255,25	169.500,04
Gastos de establecimiento	0	0	0	0	0	0
Inmovilizado inmaterial	0	0	0	109,90	0	0
Aplicaciones informáticas	0	0	0	0	0	0
Otro Inmovilizado Inmaterial	0	0	0	0	0	0
Amortización Acumulada	0	0	0	0	0	0
Inmovilizado material	207.907,52	202.897,38	277.992,18	182.487,59	170.244,68	163.562,18
Terrenos y Construcciones	7.212,15	7.212,15	3.606,08	8.182,18	6.900,25	6.200,89
Instalaciones técnicas y maquinaria	1.678,02	10.995,13	1.089,17	8.979,46	2.236,13	1.568,57
Otras instalaciones, utillaje y mobiliario	0	4.713,17	3.545,53	6.272,72	5.894,22	4.231,56
Equipos Proceso Información	0	0	0	1.573,20	0	0
Otros inmovilizados	28.742,57	7.597,62	2.241,18	7.597,62	7.258,56	3.689,18
Inmovilizado en curso	0	0	0	0	0	0
Amortizaciones Acumuladas	-25.244,58	-26.776,27	-18.171,05	-32.030,61	-35.289,47	-39.568,05
Inmovilizado financiero	210,35	0	0	255,45	0	0
Fianzas y depósitos a l/p	0	0	0	0	0	0
Inversiones en empresas del grupo	0	0	0	0	0	0
Gastos a distribuir en varios ejercicios	0	0	0	0	0	0
ACTIVO CIRCULANTE	85.715,26	106.440,98	131.298,62	156.388,31	106.440,98	131.298,62
Existencias	0	0	0	0	0	0
Comerciales (Mercaderías)	0	0	0	0	0	0
Materias primas y otros aprovisionamientos	0	0	0	0	0	0
Deudores	23.490	23.566,23	28.918,70	46.269,98	23.566,23	28.918,70
Clientes por ventas y prestaciones de servicios	0	0	0	0	0	0
Deudores varios	0	4,53	0,06	4.037,64	1.258,02	2.567,89
Personal	0	0	0	0	0	0
Administraciones Públicas	0	0	0	0	0	0
Inversiones Financieras Temporales	0	0	0	0	0	0
Tesorería (cuentas financieras)	37.081,66	37.582,11	63.300,12	78.816,87	45.025,11	33.789,25
Ajustes por periodificación	0	0	0	0	0	0
TOTAL ACTIVO	398.172,61	457.936,73	403.883,80	437.722,58	478.972,02	425.128,80

Tabla 2. Composición del patrimonio neto y pasivos en el período 2004-2009 (en euros)

	Mediana					
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
FONDOS PROPIOS, PATRIMONIO NETO	97.867,65	183.771,40	142.965,30	132.278,52	128.789,22	122.235,38
Fondo Social	148.529,63	148.529,63	143.368,79	103.613,73	95.234,89	90.458,78
Reservas	0	0	0	0	0	0
Resultados de ejercicios anteriores	0	0	-112,51	-2.561,19	0	0
Pérdidas y Ganancias	8.336,55	14.604,50	1.959,48	0	0	854,12
INGRESOS A DISTRIBUIR EN VARIOS EJERCICIOS	0	0	0	0	0	0
PROVISIONES PARA RIESGOS Y GASTOS	0	0	0	0	0	0
ACREEDORES A L/P	16.118,80	9.322,56	3.005,06	6.198,69	8.587,22	9.010,76
Deudas con entidades de crédito	0	0	0	0	0	0
Deudas con otras asociaciones	0	0	0	0	0	0
Otros acreedores a l/p	0	0	0	0	0	0
ACREEDORES A C/P	26.199,97	38.943,09	31.480,51	47.084,64	51.257,08	54.278,12
Proveedores	0	0	0	0	0	0
Deudas con entidades de crédito	0	0	0	0	0	0
Deudas con otras asociaciones	0	0	0	0	0	0
Acreedores comerciales	0	0	0	0	0	0
Anticipos recibidos	0	0	0	0	0	0
Deudas por compras o prestaciones de servicios	0	0	0	0	0	0
Deudas representadas por efectos a pagar a corto plazo	0	0	0	0	0	0
Otras deudas no comerciales	0	0	2,08	0	0	0
Administraciones públicas	0	0	0	21,13	0	0
Deudas por representadas por efectos a pagar	0	0	0	0	0	0
Otras deudas	0	0	0	0	0	0
Remuneraciones pendientes de pago	0	0	0	0	0	0
Provisiones para operaciones del tráfico	0	0	0	0	0	0
Ajustes por periodificación	0	0	0	0	0	0
TOTAL PASIVO	398.172,61	457.936,73	403.883,80	408.908,48	415.287,79	421.999,78

Tabla 3. Composición del activo en el período 2004-2009 (en %)

	Mediana					
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
ACTIVO FIJO	78,72	77,75	68,33	59,25	50,88	51,83
Inmovilizado	78,72	77,75	68,33	59,25	50,88	51,83
Gastos de establecimiento	0	0	0	0	0	0
Inmovilizado inmaterial	0	0	0	0,12	0	0
Aplicaciones informáticas	0	0	0	0	0	0
Otro Inmovilizado inmaterial	0	0	0	0	0	0
Amortización Acumulada	0	0	0	0	0	0
Inmovilizado material	68,64	68,51	63,56	59,25	56,71	52,06
Terrenos y Construcciones	5,53	5,44	0	3,97	2,99	0
Instalaciones técnicas y maquinaria	0,64	1,06	0,04	0,04	0,06	0,04
Otras instalaciones, utillaje y mobiliario	0	1,06	0,88	2,68	1,99	0,75
Equipos Proceso Información	0	0	0	0	0	0
Otros inmovilizados	4,92	1,63	1,38	1,89	1,22	1,28%
Inmovilizado en curso	0	0	0	0	0	0
Amortizaciones Acumuladas	-14,21	-6,96	-0,23	-4,21	-5,45	-5,33
Inmovilizado financiero	0,16	0	0	0,12	0	0
Fianzas y depósitos a l/p	0	0	0	0	0	0
Inversiones en empresas del grupo	0	0	0	0	0	0
Gastos a distribuir en varios ejercicios	0	0	0	0	0	0
ACTIVO CIRCULANTE	13,42	22,25	31,67	40,75	38,25	39,98
Existencias	0	0	0	0	0	0
Comerciales (Mercaderías)	0	0	0	0	0	0
Materias primas y otros aprovisionamientos	0	0	0	0	0	0
Deudores	5,83	3,98	8,44	8,64	4,25	5,04
Clientes por ventas y prestaciones de servicios	0	0	0	0	0	0
Deudores varios	0	0	0	0,33	0	0
Personal	0	0	0	0	0	0
Administraciones Públicas	0	0	0	0	0	0
Inversiones Financieras Temporales	0	0	0	0	0	0
Tesorería (cuentas financieras)	4,63	4,13	18,01	16,18	8,01	7,25
Ajustes por periodificación	0	0	0	0	0	0
TOTAL ACTIVO	100	100	100	100	100	100

Tabla 4. Composición del patrimonio neto y pasivos en el período 2004-2009 (en %)

	Mediana					
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
FONDOS PROPIOS, PATRIMONIO NETO	52,49	77,76	63,16	58,59	55,28	51,68
Fondo Social	52,74	43,00	49,76	47,02	45,00	43,25
Reservas	0	0	0	1,12	0	0
Resultados de ejercicios anteriores	0	0	0	0	0	0
Pérdidas y Ganancias	0,16	3,23	0,50	0,40	0,30	0,15
INGRESOS A DISTRIBUIR EN VARIOS EJERCICIOS	0	0	0	0	0	0
PROVISIONES PARA RIESGOS Y GASTOS	0	0	0	0	0	0
ACREEDORES A L/P	12,66	2,80	0,76	9,35	5,22	4,87
Deudas con entidades de crédito	0	0	0	0	0	0
Deudas con otras asociaciones	0	0	0	0	0	0
Otros acreedores a l/p	0	0	0	0	0	0
ACREEDORES A C/P	8,57	10,62	6,03	8,82	9,97	10,03
Proveedores	0	0	0	0	0	0
Deudas con entidades de crédito	0	0	0	0	0	0
Deudas con otras asociaciones	0	0	0	0	0	0
Acreedores comerciales	0	0	0	0	0	0
Anticipos recibidos	0	0	0	0	0	0
Deudas por compras o prestaciones de servicios	0	0	0	0	0	0
Deudas representadas por efectos a pagar a corto plazo	0	0	0	0	0	0
Otras deudas no comerciales	0	0	0	0	0	0
Administraciones públicas	0	0	0	0	0	0
Deudas por representadas por efectos a pagar	0	0	0	0	0	0
Otras deudas	0	0	0	0	0	0
Remuneraciones pendientes de pago	0	0	0	0	0	0
Provisiones para operaciones del tráfico	0	0	0	0	0	0
Ajustes por periodificación	0	0	0	0	0	0
TOTAL PASIVO	100	100	100	100	100	100

2.2. Situación y evolución de los componentes del resultado

Las asociaciones de utilidad pública que integran la muestra recabaron 10,2 millones de euros en 2009, de los cuales aproximadamente un 65% proceden de subvenciones y donaciones y un 25% de ingresos asociados a las actividades desarrolladas por estas asociaciones, teniendo el resto de las fuentes de financiación un carácter residual.

Ahora bien, esta distribución del ingreso no es representativa de las asociaciones en un estudio individual dado que existe una gran heterogeneidad en el comportamiento financiero de las entidades analizadas. Así, a título ilustrativo, el Museo Canario obtiene en 2009 más ingresos por la actividad desarrollada por esta asociación que por las subvenciones recibidas. Similar situación se encuentra la asociación Obra Social de Acogida y Desarrollo. Por su parte, la asociación Nuevo Futuro, Hogares para Niños Privados de Ambiente Familiar depende básicamente de las subvenciones recibidas, alcanzado en 2009 un importe de 1.020.252,72 euros, sin que tenga importancia, como es obvio, las cantidades obtenidas por otros conceptos.

Debe tenerse en cuenta que las asociaciones de utilidad pública desarrollan actividades abiertas a cualquier otro posible beneficiario que reúna las condiciones y caracteres exigidos por la índole de sus propios fines y, precisamente, esta finalidad de interés general justifica la importancia de la financiación pública. Por tanto, su estructura financiera dista de las asociaciones de interés particular en las que se ha apreciado mayor financiación procedente de sus asociados.

Por lo que respecta a la estructura de los gastos operativos destaca la importancia de los gastos de personal que, en términos promedios, representan el 55% del total de gastos incurridos. Este hecho pone de manifiesto el grado de profesionalización que demandan estas asociaciones, sin perjuicio del principio de complementariedad que exista entre el personal laboral y los voluntarios. El hecho de que los gastos de personal hayan incrementado en el período analizado paralelamente al volumen de ingresos también puede estar poniendo de manifiesto que las asociaciones de utilidad pública tratan de evitar el pseudo-profesionalismo, es decir, se aprecia que un aumento de las actividades conlleva un incremento de la plantilla profesional, sin que sean desplazadas o desarrolladas por voluntarios.

En promedio, las partidas más importantes son los ingresos por la actividad propia y por subvenciones y donaciones, así como los gastos de personal y los otros gastos de explotación.

Tabla 5. Medias de los ingresos en el período 2004-2009 (en euros)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ingresos por la actividad propia	451.227,29	335.412,87	413.350,03	428.729,07	405.457,98	390.458,07
Ingresos accesorios a la explotación	144.727,60	172.137,13	13.283,81	6.181,06	5.781,45	7.181,06
Subvenciones y donaciones	461.042,05	546.736,58	735.045,52	977.432,82	851.798,46	750.155,59
Ventas	74.220,11	61.503,98	55.007,81	48.108,02	51.789,45	40.125,02
Ingresos financieros	337,58	730,68	1.152,80	1.800,40	1.789,56	1.345,41
Ingresos extraordinarios	9.566,36	13.923,77	19.951,06	40.651,46	28.781,56	19.125,86
Otros ingresos	231.689,80	236.063,47	90.926,64	91.461,66	85.459,78	78.125,25
TOTAL INGRESOS	1.372.810,79	1.366.508,48	1.328.717,67	1.594.364,49	1.430.858,24	1.286.516,26

Tabla 6. Medias de los gastos en el período 2004-2009 (en euros)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Aprovisionamiento	69.702,37	73.873,91	72.003,94	71.528,11	68.457,56	65.457,12
Gastos de personal	713.348,87	725.801,59	784.275,60	1.031.596,73	855.127,78	751.418,89
Amortizaciones	52.402,90	48.163,38	44.265,92	50.530,42	56.748,78	58.124,56
Subvenciones concedidas	8.650,13	5.490,16	13.944,44	12.160,86	11.891,45	10.002,56
Gastos financieros	14.708,48	10.280,16	9.436,77	10.107,32	9.458,45	9.251,78
Gastos extraordinarios	11.631,67	2.712,74	4.575,10	4.203,09	3.984,45	4.125,89
Otros gastos de explotación	461.157,10	450.729,64	385.688,08	398.575,15	392.784,56	389.457,23
TOTAL GASTOS	1.331.601,52	1.317.051,58	1.314.189,85	1.578.701,67	1.398.453,03	1.222.380,91

Tabla 7. Medias de los ingresos en el período 2004-2009 (en %)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ingresos por la actividad propia	42,01	37,62	36,00	32,28	33,89	35,78
Ingresos accesorios a la explotación	9,52	10,67	2,21	0,53	3,22	2,78
Subvenciones y donaciones	32,16	35,53	55,94	60,78	55,80	54,17
Ventas	2,98	3,19	2,03	1,48	1,89	2,25
Ingresos financieros	0,02	0,04	0,06	0,07	0,06	0,03
Ingresos extraordinarios	0,69	1,41	0,93	1,90	1,25	1,52
Otros ingresos	12,62	11,54	2,83	2,96	3,89	3,47
TOTAL INGRESOS	100	100	100	100	100	100

Tabla 8. Medias de los gastos en el período 2004-2009 (en %)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Aprovisionamiento	3,75	4,77	4,53	3,31	5,41	4,99
Gastos de personal	49,92	50,19	50,80	59,61	52,48	55,71
Amortizaciones	3,15	2,85	2,50	2,58	2,34	2,14
Subvenciones concedidas	0,79	0,31	1,68	0,63	1,55	1,66
Gastos financieros	0,93	0,68	0,65	0,69	0,66	0,88
Gastos extraordinarios	0,68	0,18	0,32	0,32	0,41	0,47
Otros gastos de explotación	40,78	41,02	39,52	32,86	37,15	34,15
TOTAL GASTOS	100	100	100	100	100	100

3. Conclusiones

En este capítulo se ha analizado, a grandes rasgos, el comportamiento financiero de las asociaciones de utilidad pública en el período 2004-2009 a partir de la información contable depositada por dichas entidades durante ese intervalo temporal.

En cuanto a sus obligaciones contables, hay que destacar la reciente publicación del Real Decreto 1491/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueban las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos y el modelo de plan de actuación de las entidades sin fines lucrativos. Este conjunto de obligaciones contables se debería complementar con la publicación de un balance social a los efectos de valorar el grado de incidencia social de los actos de las asociaciones y, de esta forma, aumentar la percepción en los hábitos de transparencia de la gestión de las asociaciones, especialmente las de mayor dimensión. La transparencia constituye un elemento básico para el buen gobierno de las asociaciones, siendo preciso intentar mejorar los procesos de comunicación externa entre la organización con sus donantes, entre los que la administración pública tiene un claro protagonismo a la luz de las subvenciones de capital y de explotación que, como se ha expuesto en este trabajo, constituye un elemento clave para el sostenimiento ordinario de estas entidades. En este sentido, la Guía de la transparencia y las buenas prácticas de las ONG de la Fundación Lealtad (2009) puede ser una buena iniciativa que redunde en un mejor desarrollo de las asociaciones de interés general.

En este sentido, parece recomendable impulsar una serie de medidas de índole público para que las asociaciones incluyan datos que permitan comprender mejor la finalidad de estas entidades, pudiendo destacar las siguientes: identificar los convenios suscritos con otras entidades, las obligaciones que se derivan de ellos y la finalidad asociativa a la que responden; conocer los criterios de selección de los beneficiarios y la necesidad de dar publicidad a las convocatorias para escogerlos; detallar las entradas o las salidas de los inmovilizados (aumento o disminución de patrimonio inmobiliario);

informar sobre el origen de las subvenciones o las ayudas provenientes de administraciones públicas; concretar los recursos, los bienes y los derechos que se dedican al cumplimiento de las finalidades estatutarias.

Por otra parte, la caracterización del perfil financiero de las asociaciones canarias expuestas en este documento está sujeta a las limitaciones de las fuentes de información, por lo que deben ser observadas como una primera aproximación sobre su realidad económico-financiera. En aras de no redundar, seguidamente se exponen las principales conclusiones sobre el comportamiento financiero de las asociaciones de titularidad pública.

El activo no corriente en 2009 representa aproximadamente un 52% de la totalidad de activos (mediana), constituido básicamente por inmovilizados materiales que se encuentran al servicio de las actividades básicas de las asociaciones, sin que sean depositarias de activos extrafuncionales. Por su parte, el activo corriente en 2009 se sitúa en torno a un 40% del activo total, representado básicamente por Deudores y Tesorería con unas medianas del 7 y 5%, respectivamente.

Las asociaciones que no tienen registrado importes en la rúbrica de deudores son precisamente las que presentan importes máximos en el epígrafe de tesorería y otros activos líquidos, pudiendo poner de manifiesto que están siguiendo una contabilidad por el principio de caja, esto es, registran los ingresos cuando se produce el cobro efectivo, en lugar de cuando se produce el devengo de tales ingresos.

Aquellas entidades que logran obtener mayor cantidad de subvenciones de capital presentan un porcentaje menor de fondos propios. En la medida que las necesidades de inversión en activos fijos puedan ser cubiertas con fondos públicos existe una menor necesidad o predisposición a solicitar fondos a los asociados. Respecto a la capacidad de captar endeudamiento a largo plazo que, normalmente es solicitado para financiar activos no corrientes, se detecta que no constituye una característica de las asociaciones de utilidad pública.

Todas las asociaciones presentan deudas corrientes en sus estados contables y, a diferencia de lo señalado en el activo corriente, cabe pensar que se rigen por el principio de devengo y, en consecuencia, registran los gastos cuando se produce la corriente real de las compras o servicios realizados, sin retrasarlo a su efectiva satisfacción.

Un 65% de los ingresos proceden de subvenciones y donaciones y un 25% de ingresos asociados a las actividades desarrolladas por estas asociaciones, teniendo el resto de las fuentes de financiación un carácter residual. No obstante, esta distribución del ingreso no es representativa de las asociaciones en un estudio individual dado que existe una gran heterogeneidad en su comportamiento. En todo caso, se aprecia una estrecha relación entre las ayudas públicas y las asociaciones con vocación a prestar un servicio abierto a todos los beneficiarios a los que se dirigen.

Los gastos de personal, en términos promedios, representan el 55% del total de gastos incurridos, poniendo de manifiesto un importante grado de profesionalización, sin perjuicio del principio de complementariedad que exista entre el personal laboral y los voluntarios.

Al igual que el resto de las asociaciones canarias, estas entidades se encuentran saneadas, sin que se aprecien endeudamientos que pongan en duda su viabilidad, aunque son altamente vulnerables a cambios en las políticas públicas.

El período analizado nos permite poner de relieve los primeros síntomas de la crisis económica en el comportamiento financiero de las asociaciones de utilidad pública en Canarias. Sin lugar a dudas, la incorporación de los ejercicios 2010 y 2011 a la muestra analizada resaltaría en mayor medida dicha incidencia, la cual estimamos aún mucho más acuciante una vez se realice el correspondiente estudio.

Bibliografía

- BELLOSTAS PÉREZ-GRUESO, A. J., BRUSCA ALIJARDE, I. Y MONEVA ABADÍA, J. M. (2006): "Utilidad de la información financiera para la gestión de las entidades privadas no lucrativas", *Revista de Contabilidad/Spanish Accounting Review*, pp. 87-109
- GONZÁLEZ QUINTANA, M. J. Y CAÑADAS MOLINA, E. (2005): "Un análisis empírico de la utilidad de la información contable de las entidades no lucrativas", *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales*, nº 49, pp. 45-67.
- GUTIÉRREZ, B. (2001): *Fuentes de financiación de una entidad no lucrativa (ENL)*. [En línea] 5campus.org, Finanzas, <http://www.5campus.org/leccion/nolucra2>, [10 de diciembre de 2009].
- INSTITUTO DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA DE CUENTAS (2008). *Consulta nº 4 del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas*. Ministerio de Economía y Hacienda. BOICAC, número 76.
- ONG de la Fundación Lealtad (2009): *Guía de la transparencia y las buenas prácticas*. [<http://www.fundacionlealtad.org/web/jsp/publicaciones#>]
- RODRÍGUEZ MARTÍNEZ, A. (2005): "El análisis económico-financiero de las entidades no lucrativas. Indicadores de gestión". *Acciones e Investigaciones Sociales*, pp. 91-112.
- SANZ SANTOLARIA, C. J. Y KOC MEZA, A. C. (2006): "Transparencia de la información en Internet del sector no lucrativo en España", *Partida Doble*, nº 183, pp. 96-105.

TERCERA PARTE
OBSERVANDO EXPERIENCIAS
DE SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA

OBSERVANDO EXPERIENCIAS DE SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA

EXPERIENCIA 1

La participación de la sociedad civil organizada en los procedimientos de elaboración y aprobación de planes y proyectos de cierta trascendencia territorial

Ángel Lobo Rodrigo

Departamento de Disciplinas Jurídicas Básicas. Universidad de La Laguna

1. Delimitación conceptual: sociedad civil organizada, planes y proyectos

Las decisiones de las distintas administraciones pueden incidir directamente en la esfera de intereses de los ciudadanos, en especial en materia urbanística y medioambiental, por lo que es normal que, independientemente de las posibilidades impugnatorias ante los tribunales de justicia, los ciudadanos deban intervenir durante los procesos de decisión que se toman a nivel político.

La tradicional democracia representativa, aquélla en la que la ciudadanía delega en unos representantes políticos profesionales la dirección y gestión de los asuntos colectivos (Pérez, en línea) no satisface las actuales aspiraciones de los ciudadanos, y menos con el paisaje de corrupción e intereses creados que se ha ido dibujando vinculado al mundo de la política. En este sentido se está dando un proceso imparable, un viaje quizás largo pero con un destino claro, hacia la denominada democracia participativa, que representa un enriquecimiento respecto de la tradicional democracia representativa, pues supone un mayor protagonismo y, por tanto, responsabilidad, del ciudadano en el ámbito decisorio propio de nuestros representantes. La actual sociedad de la información, con los instrumentos que la alumbran (redes sociales, democracia electrónica, páginas webs, etc.) está suficientemente dotada y preparada para que este salto cualitativo de la democracia se lleve a cabo.

Todo sistema democrático debe tener como uno de sus pilares la participación de la sociedad. De esta forma, el artículo 9.2 de la Constitución Española dispone que *“corresponde a los poderes públicos”* (...) *“facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”*. La participación es sinónimo de democracia, pues es justamente este sistema de gobierno el que se basa en la co-decisión entre los ciudadanos y sus representantes. Por su parte, el artículo 105 de nuestra Carta Magna, para asegurar dicha participación, apunta varios instrumentos:

- a) La audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley en el curso de la elaboración de disposiciones administrativas que les afecten. En este punto debemos destacar que se trata de una consulta obligatoria y que se refiere a la producción de disposiciones administrativas de contenido normativo, estos son, reglamentos, planes fundamentalmente urbanísticos y de ordenación del territorio, etc.
- b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas. Se trataría, más que de una forma de participación, de un instrumento para recabar información, cuestión de vital importancia pues el acceso a la información condiciona la posterior participación.
- c) El procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos, garantizando, cuando proceda, la audiencia del interesado. Aquí nos encontramos ante el derecho a participar y a ser informado por parte del interesado en la producción de los actos administrativos, estos son, las decisiones que adopta la Administración.

En este punto debemos distinguir entre interesado y ciudadano. El primero viene definido en el art. 31.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común como quienes promuevan el procedimiento siendo titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos o aquellos que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados

por la decisión que en el mismo se adopte. La condición de interesados cabe reconocerse a los entes representativos de la sociedad civil organizada a tenor de lo dispuesto en el art. 31.2 del mismo texto legal que dispone que *“las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales, serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la ley reconozca”*. El concepto de ciudadano es más amplio que el de interesado, pues integra a toda persona, sin necesidad de que exhiba un interés legítimo. También es de destacar que la sociedad civil organizada, en sus distintas formas, se equipararía al ciudadano, al tratarse de estructuras organizativas cuyos miembros sirven al interés general a través de un proceso democrático, y que actúan como mediadoras entre los poderes públicos y los ciudadanos.

Esta sociedad civil organizada representa distintos ámbitos, como pueden ser actores que se mueven en un contexto socioeconómico, ya sea empresarial o laboral, organizaciones no gubernamentales que defienden causas comunes (la protección del medio ambiente, los derechos de los consumidores, la educación y la formación, etc.); organizaciones de base que representan a una parte de la sociedad (movimientos juveniles, asociaciones familiares, minorías étnicas, etc.), comunidades religiosas, etc.

En este punto podemos trazar una tipología de la sociedad civil organizada desde el punto de vista jurídico, diferenciando entre:

- a) Asociaciones reguladas en nuestro ordenamiento jurídico de forma especial. Son aquellas asociaciones cuya existencia viene predeterminada en las normas y que, en ocasiones, llegan a realizar funciones de la Administración por delegación. En este sentido podemos citar a los sindicatos de trabajadores y las asociaciones empresariales (art. 7 de la Constitución Española)¹, los colegios y organizaciones profesionales², que también podrán participar en la elaboración de los proyectos de planificación económica y las federaciones deportivas, no citadas expresamente en la Constitución Española pero sí en la Ley del Deporte estatal y en las distintas leyes deportivas de las Comunidades Autónomas³.

1 Este artículo disponen que *“contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos”*; también el artículo 28 sobre la libertad de fundar sindicatos y el 131 sobre la participación de los sindicatos de trabajadores y las asociaciones empresariales en la elaboración de los proyectos de planificación de la economía.

2 El art. 36 de la Constitución Española dispone que *“La ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas. La estructura interna y el funcionamiento de los Colegios deberán ser democráticos”*. Por su parte el art. 52 de nuestra Carta Magna dispone que *“La ley regulará las organizaciones profesionales que contribuyan a la defensa de los intereses económicos que les sean propios. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos”*.

3 En este sentido el art. 30.2 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte señala que *“Las Federaciones deportivas españolas, además de sus propias atribuciones, ejercen, por delegación, funciones públicas de carácter administrativo, actuando en este caso como agentes colaboradores de la Administración pública”* y el art. 36 dispone que *“Sólo podrá existir una Federación Española por cada modalidad deportiva, salvo las polideportivas para personas con minusvalía”* (...). Por tanto, no solamente estamos ante organizaciones que colaboran necesariamente con la Administración, sino ante organizaciones que ostentan un monopolio sobre la modalidad deportiva que se trate. La Ley 8/1997, de 9 de julio, del Deporte de Canarias, por su parte, al regular las federaciones deportivas canarias las describe en el art. 42 como agentes colaboradores de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y ostentadoras de funciones públicas de carácter administrativo, entre las que podemos destacar las de calificar y organizar actividades y competiciones deportivas oficiales en Canarias; promover y ordenar su modalidad deportiva; diseñar, elaborar y ejecutar los planes de preparación de los deportistas de alto nivel de acuerdo con el desarrollo normativo correspondiente; colaborar con la Administración deportiva de la Comunidad Autónoma en la formación de técnicos deportivos, y en la prevención, control y represión del uso de sustancias y grupos farmacológicos prohibidos y métodos no reglamentarios en el deporte; ejercer la potestad disciplinaria en los términos establecidos en la normativa; colaborar en el control de las subvenciones y ayudas que se asignen a sus asociados y ejecutar las resoluciones de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, el Comité Canario de Disciplina Deportiva y la Junta Canaria de Garantías Electorales del Deporte.

- b) Asociaciones de carácter voluntario. Son aquellas asociaciones creadas como consecuencia del art. 22 de la Constitución Española que reconoce el Derecho de asociación. Se encuentran contempladas en la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación⁴ y, a nivel autonómico canario, en la Ley 4/2003, de 28 de febrero, de Asociaciones de Canarias y su reglamento de desarrollo (Decreto 12/2007, de 5 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Asociaciones de Canarias⁵). Se trata de un marco jurídico general para todas las asociaciones, diferenciándolas de las asociaciones del apartado anterior, que se regirán por sus leyes especiales⁶

Las asociaciones de carácter voluntario en las que concurran una serie de circunstancias pueden ser calificadas de interés autonómico, insular o municipal, según dispone el art. 38 de la Ley de Asociaciones de Canarias⁷, y la tramitación para tal logro viene descrita en los arts. 76 a 79 del Reglamento de Asociaciones de Canarias. Esta declaración tiene efectos eminentemente fiscales, de acceso preferente a las líneas de ayudas y subvenciones, de percepción de transferencias de los presupuestos de la Comunidad Autónoma, de asistencia jurídica gratuita o de disposición de espacios gratuitos en los medios de comunicación públicos⁸, pero en ningún caso suponen un tratamiento especial respecto a su participación en los asuntos públicos.

El presente artículo se centrará en el estudio de la participación de la sociedad civil en la elaboración y aprobación de planes y proyectos. Los primeros los podemos definir como instrumentos de naturaleza normativa que adaptan el contenido abstracto derivado de las leyes territoriales y urbanísticas y sus reglamentos ejecutivos a una realidad espacial específica, determinando los usos y vocaciones del territorio y configurando prospectivamente el desarrollo de los distintos ámbitos territoriales (Lobo y otros, 2010: 145). Por proyectos de cierta trascendencia territorial, y siguiendo el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental, entenderemos, a tenor de lo establecido en el art. 1.1 de la men-

4 Para un estudio de la mencionada Ley, González y Fernández (2002).

5 Se trata de una competencia compartida entre el Estado y las comunidades autónomas en los términos definidos por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, correspondiendo al Estado la configuración sustantiva del derecho de asociación y la garantía de la igualdad de los derechos y los deberes de los españoles en su ejercicio. La Comunidad Autónoma de Canarias asume, vía art. 30.7 de la Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía de Canarias, la puesta en marcha de dicho derecho desde el punto de vista formal, estableciendo un cauce a los movimientos asociativos que son de su competencia, de forma que se profundice en la naturaleza libre y espontánea de la iniciativa para constituir asociaciones al tiempo que se aprovecha su carácter participativo y representativo como instrumento de información de cada sector y de transmisión de las medidas públicas para su ordenación. Para una visión amplia y comparativa sobre la participación de la sociedad civil, Martín (2008); para un acercamiento a la realidad asociativa en Canarias, De Souza, Díaz y Simancas (2010).

6 En este sentido el art. 1.3 de la Ley Orgánica reguladora del Derecho de Asociación dispone que *“se regirán por su legislación específica los partidos políticos; los sindicatos y las organizaciones empresariales; las iglesias, confesiones y comunidades religiosas; las federaciones deportivas; las asociaciones de consumidores y usuarios; así como cualesquiera otras reguladas por leyes especiales”*. En parecidos términos se expresa el art. 1.3 de la Ley de Asociaciones Canarias.

7 La Ley cita como condiciones que los fines estatutarios tiendan a promover el interés general de la Comunidad Autónoma; que la actividad de la asociación favorezca a sus asociados y a cualquier persona que reúna las circunstancias y caracteres propios del ámbito y de la naturaleza de los fines de la asociación: que disponga de los medios materiales y personales adecuados para garantizar el cumplimiento de los fines establecidos en los estatutos de la asociación; que se encuentren constituidas y en funcionamiento efectivo e ininterrumpido durante los dos años inmediatamente precedentes a la presentación de la solicitud; que no distribuya entre sus asociados ganancias eventualmente y que no establezca ningún tipo de discriminación en su proceso de admisión y en su funcionamiento por razón de sexo, raza o religión.

8 Vid. art. 39 de la Ley de Asociaciones de Canarias.

cionada norma, los consistentes en la realización de obras, instalaciones o cualquier otra actividad comprendida en sus anexos I y II.

2. Formas de participación de la sociedad civil organizada

En este punto vamos a seguir el esquema establecido por la Ley 5/2010, de 21 de junio, de fomento de la participación ciudadana de Canarias. Es importante precisar que la Ley, con el término ciudadanía se refiere tanto a aquellas personas que tienen la condición política de canarios en los términos del Estatuto de Autonomía⁹ como a las entidades ciudadanas en los términos establecidos en la propia ley¹⁰.

El Título IV de la Ley está dedicado a los instrumentos de participación ciudadana, definiéndolos como cauces para la participación de la ciudadanía en las políticas públicas y para la coordinación de las entidades entre sí, y se caracterizan porque carecen de poder vinculante para la Administración. Sin excluir otros instrumentos contemplados por la normativa sectorial, la Ley señala las campañas informativas y formativas, las consultas a la ciudadanía, los foros de consulta, los paneles ciudadanos, los jurados ciudadanos y otros órganos de participación ciudadana¹¹.

El proceso participativo, independientemente del instrumento que se utilice, tiene como objeto la participación en la fase de elaboración de los programas o políticas de actuación sectorial del Gobierno y de los instrumentos normativos de carácter reglamentario que los desarrollen, siempre que no se refieran a materias excluidas de las iniciativas legislativas. Los resultados del proceso participativo deberán ser plasmados en un informe por la Administración que tramita el programa o la política sectorial que contendrá, al menos, los mecanismos de participación que han sido utilizados, el resultado de dicho proceso participativo y una evaluación del proceso de participación, señalando las sugerencias o recomendaciones de la incorporadas al texto. El resultado de la implementación de los distintos instrumentos de participación, con carácter general, no tiene carácter vinculante para las administraciones públicas

9 Y también “en la medida que no lo impida la legislación correspondiente, quienes residan en Canarias, con independencia de su condición política y nacionalidad, así como los ciudadanos españoles residentes en el extranjero que hayan tenido la última vecindad administrativa en Canarias y acrediten esta condición en el correspondiente consulado de España” (art. 2.2 de la Ley de fomento de la participación ciudadana de Canarias).

10 El art. 13.1 de la Ley de fomento de la participación ciudadana de Canarias las define como “todas aquellas personas jurídicas sin ánimo de lucro que cumplan los siguientes requisitos:

- a) Que estén constituidas, en funcionamiento y reguladas por la normativa vigente en materia de asociaciones, fundaciones, usuarios y consumidores o cualquier otra permitida por el ordenamiento jurídico.
- b) Que su ámbito de actuación esté vinculado al interés de Canarias, tanto en el interior como en el exterior.
- c) Que tengan recogido en sus estatutos, al menos, alguno de los siguientes objetivos:
 - 1) Estimular la participación ciudadana en la vida pública, bien actuando como cauce, mecanismo o instrumento de dicha participación, o bien implantando y desarrollando dichos mecanismos.
 - 2) Representar y defender ante la Administración Pública canaria los intereses tanto de sus miembros como de la ciudadanía en general.
 - 3) Promover el desarrollo de actuaciones de carácter cívico o social dirigidas a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.
 - 4) Potenciar el conocimiento de las administraciones.
- d) Que se encuentren debidamente inscritas en el Registro de Participación Ciudadana regulado en la presente ley”.

11 En una sistemática deficiente, la Ley incluye el proceso participativo y las campañas informativas y formativas dentro del capítulo I dedicado a disposiciones generales mientras que el resto los integra en el siguiente capítulo dedicado específicamente a los instrumentos de participación ciudadana.

2.1 Las campañas informativas y formativas

Aunque no se trata *per se* de un mecanismo de participación, sí son absolutamente necesarias para incentivar la cultura de la participación de la ciudadanía en las decisiones públicas. Sus objetivos primordiales son el desarrollo de los valores democráticos, la igualdad entre mujeres y hombres, y la participación ciudadana como valor social y solidario, la sensibilización social sobre las necesidades de las personas con discapacidad y de los sectores socialmente más desfavorecidos.

2.2 Las consultas a la ciudadanía

Se realizarán a instancia del presidente del Gobierno y servirán para recabar la opinión de la ciudadanía sobre asuntos de interés general de competencia autonómica utilizando como medios sondeos, encuestas o cualquier otro instrumento de participación ciudadana.

2.3 Los foros de consulta

Se trata de espacios de debate y análisis de las políticas públicas tanto en la fase de elaboración como de implementación. A diferencia de otros instrumentos de participación, los foros de consulta tienen un carácter orgánico, bien según lo establecido por las normativas sectoriales o según establezca la propia administración para cada caso. Estos foros de consulta estarán integrados por ciudadanos, representantes de entidades ciudadanas inscritos en el Registro de Participación y por personas expertas en la materia en función del objeto del foro.

3. El procedimiento de selección y formación de los foros, así como su funcionamiento y evaluación, se establecerán democráticamente en el reglamento de la presente ley.

2.4 Los paneles ciudadanos

Se trata de un sistema de participación novedoso. La Administración realiza consultas relacionadas con un asunto de interés público a un panel de ciudadanos integrado por ciudadanos y por, al menos, tres entidades ciudadanas inscritas en el Registro de Participación en el área correspondiente a la materia objeto del panel. La selección de los miembros del panel la llevará a cabo el órgano que tramita la iniciativa o programa de actuación, previo informe del departamento competente en materia de participación.

2.5 Los jurados ciudadanos

Tienen como función valorar la eficacia y el resultado de una iniciativa concreta o un programa de actuación llevada a cabo por la Administración Pública. Por tanto, aún tratándose de un instrumento de participación ciudadana, no ayuda a conformar la decisión pública, haya sido tomada con o sin participación ciudadana, sino a evaluar su idoneidad. En cuanto a su composición, los jurados ciudadanos

estarán integrados por diez personas seleccionadas ya por el responsable de la actuación pública o por un órgano que tenga interés por conocer la valoración de una actividad pública entre los inscritos en el Registro de Participación, y por un número de expertos que no podrá exceder de un tercio de sus miembros. Sin embargo, si la actuación pública fue objeto de un foro de consulta, el jurado se constituirá con 10 miembros de dicho foro, según se establezca en la normativa que desarrolle la Ley. Esta evaluación se reflejará en un informe que se deberá incluir en los informes o memorias anuales de los distintos órganos públicos responsables de dichas actuaciones.

2.6 Otros órganos de participación ciudadana

Por último, la Ley deja abierta la posibilidad de que los poderes públicos canarios creen otros órganos o consejos de participación ciudadana, tanto de ámbito general o sectorial.

3. La ordenación de la participación de la sociedad civil organizada en la elaboración y aprobación de planes

Como ya hemos subrayado en párrafos precedentes, la Constitución conmina a los poderes públicos a facilitar la participación de los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social. Pues bien, si hay algún área en la que esta participación debe ser, si cabe, más intensa, es en la ordenación del territorio, de los recursos naturales y urbanística, debido a la especial incidencia del contenido de los Planes en la esfera de intereses de los ciudadanos, fundamentalmente en el derecho de propiedad. Este hecho, junto a la complejidad que supone la tramitación y elaboración de un plan, han motivado el desarrollo de distintas técnicas destinadas a asegurar la presencia de la sociedad civil organizada en la conformación de los distintos Planes. En este sentido, el actual Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, que aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, dispone que la legislación territorial y urbanística deberá garantizar la participación ciudadana en la ordenación y gestión urbanísticas (art. 3.2 c). Asimismo, el art. 4 e) del antedicho texto legislativo, concreta este punto al establecer como derecho de todo ciudadano el *“participar efectivamente en los procedimientos de elaboración y aprobación de cualesquiera instrumentos de ordenación del territorio o de ordenación y ejecución urbanísticas y de su evaluación ambiental mediante la formulación de alegaciones, observaciones, propuestas, reclamaciones y quejas y a obtener de la Administración una respuesta motivada, conforme a la legislación reguladora del régimen jurídico de dicha Administración y del procedimiento de que se trate”*.

De una forma más específica, la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regula los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente¹², en su Título III ordena el derecho de participación pública en asuntos de carácter medio ambiental, entre los que cita en su artículo 18.1 apartado e) la ordenación del territorio rural y

¹² Para un comentario de esta Ley, Razquin y Ruiz (2007).

urbano y la utilización de los suelos. En esta participación estarán incluidos tanto los ciudadanos como aquéllas organizaciones que cumplan con las condiciones del artículo 23 de la Ley 27/2006, estas son, que tengan entre los fines acreditados en sus estatutos la protección del medio ambiente en general o la de alguno de sus elementos en particular; que se hubieran constituido legalmente al menos dos años antes del ejercicio de la acción y que vengan ejerciendo de modo activo las actividades necesarias para alcanzar los fines previstos en sus estatutos y que según sus estatutos desarrollen su actividad en un ámbito territorial que resulte afectado por la actuación, o en su caso, omisión administrativa.

En la normativa autonómica canaria, la llamada a regular con mayor precisión la participación de la sociedad civil en la confección de los planes, no en vano el art. 148.1.3ª de la Constitución Española predica que la ordenación del territorio, el urbanismo y la vivienda son competencias autonómicas, el Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de Ordenación del Territorio y de Espacios Naturales Protegidos de Canarias señala también como uno de los principios generales de la ordenación territorial y urbanística el de participación pública en la formulación, tramitación y gestión del planeamiento y otras figuras urbanísticas (art. 4.2). La concreción de dicha participación, concebida como una colaboración de los ciudadanos y de las entidades por éstos constituidas y que les representan, la encontramos en el art. 5 del Decreto 55/2006, de 9 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento de instrumentos de ordenación del sistema de planeamiento de Canarias. La citada normativa desarrolla este principio que postula la obligación de la Administración de fomentar y asegurar la participación de los ciudadanos en la formulación de los instrumentos de ordenación. Con este fin se regulan una serie de actuaciones entre las que destacamos recabar criterios y sugerencias de la ciudadanía, la búsqueda de vías de concertación con objeto de alcanzar acuerdos, convocar a representantes de vecinos y entidades representativas para debatir los aspectos más discutibles de la futura ordenación, encargar la realización de encuestas o estudios de opinión y convocar concursos de alternativas (Lobo, 2010:201).

Una de las fases en la elaboración de los instrumentos de planeamiento en la que más peso y sentido tiene la participación de la sociedad civil organizada es la de avance¹³. Se trata de un documento informativo básico que sirve para exponer y evaluar las diferentes alternativas de ordenación planteadas a partir de los datos y criterios generales para un concreto territorio (art. 28.1 del reglamento de planeamiento). Tiene un carácter preparatorio y no vinculante. Al no estar todavía diseñada la ordenación, la participación de la sociedad civil organizada tiene más peso específico, mostrando al planificador posibilidades que no había contemplado y el sentir de la población respecto a lo que será la futura ordenación. Es más, en ocasiones la tramitación establecida *ad hoc* para algunos instrumentos de ordenación, como en el caso del Decreto 28/2004, de 23 de marzo, por el que se acuerda iniciar el procedimiento de elaboración de las Directrices de Ordenación del Litoral, viene a señalar

13 Esta fase es obligatoria para procedimientos de aprobación y revisión general de las Directrices de Ordenación, Planes Insulares de Ordenación, Planes Rectores de Uso y Gestión de Parques Rurales, Planes Especiales de los Paisajes Protegidos, Planes Territoriales de Ordenación, Planes Generales de Ordenación y cualquier otro plan jerárquicamente dependiente de los anteriores cuando así lo establezca cualquiera de éstos.

expresamente la participación de la sociedad civil organizada. Así, el mentado Decreto dispone en el apartado quinto, dedicado a la participación e informes, letra e) que se recabará la participación expresa, al menos mediante el trámite de audiencia tanto en las fases de avance como de documento aprobado inicialmente, de las universidades canarias, de las organizaciones ambientalistas, de las principales organizaciones empresariales, de los sindicatos, de las principales asociaciones y cofradías pesqueras, de las Cámaras de Comercio, de los Colegios profesionales más vinculados a la materia objeto de ordenación, de las federaciones y asociaciones deportivas náuticas y de cualquier otra organización o institución con conocimientos específicos sobre la materia o cuyos intereses se pudieran ver afectados. Se trata de un ejemplo que asegura la participación de la sociedad civil organizada en los momentos iniciales de la elaboración de este importante instrumento de planeamiento.

La participación de la sociedad civil organizada (y de los ciudadanos individualmente) en el procedimiento para la elaboración de planes se realiza bien en el trámite de información pública o en el de audiencia. El primero se diferencia del segundo en que no otorga la condición de interesado, aunque sí existe el derecho a obtener una respuesta motivada a las alegaciones, que será conjunta para aquellas cuestiones que tengan un contenido similar. Las alegaciones pueden versar sobre el acierto, conveniencia, legalidad u oportunidad de la futura ordenación. El plazo mínimo de exposición al público será de un mes (salvo en el caso de que exista evaluación ambiental estratégica, que deberá ser de un mínimo de 45 días) y un máximo de 2 meses, señalándose siempre este último plazo cuando coincida en la mitad o más con el mes de agosto. Las respuestas a las alegaciones son actos de trámite, por lo que no son susceptibles de impugnación autónoma (art. 38.2 del reglamento de aprobación de planes de Canarias). Las alegaciones de los ciudadanos o de la sociedad civil organizada no vinculan a la Administración actuante, que podrá tenerlas en cuenta o no, pues no hay que olvidar que las facultades de ordenación territorial y urbanística descansan en la Administración, no en la sociedad, que es una mera coadyuvante en el proceso planificador. Sin embargo no es menos cierto que siempre se puede cuestionar la decisión de la Administración ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, invocando la inexistencia de interés público, error, irracionalidad en la solución propuesta, desviación de poder o conculcación del principio de legalidad. (STS de 30 enero de 1990, Ar. 364).

Si fruto de la aceptación de las alegaciones de los ciudadanos (y de la sociedad civil organizada) y de los informes de los servicios técnicos y jurídicos se producen modificaciones sustanciales del contenido del plan¹⁴, se deberán repetir los trámites de consulta e información pública, pero sólo respecto a las partes del plan afectadas por dichas modificaciones. Este acuerdo no será susceptible de recurso y conllevará la suspensión de la tramitación del plan en tanto no se culmine el nuevo trámite y se informen las nuevas alegaciones e informes presentados. El efecto de no proceder a una nueva información pública cuando la entidad de los cambios producidos así lo demanden, es la nulidad del plan (en este sentido vid. la STS de 11 de mayo de 2009 (Ar. 244129)).

¹⁴ Estas son definidas, siguiendo una extensa jurisprudencia del Tribunal Supremo (SSTS de 1 de marzo, 2 de mayo y 16 de diciembre 1993, Ar. 1583 Ar. 3627 y Ar. 9642, respectivamente, y 22 mayo 1995, Ar. 3807) en el artículo 37.2 del Reglamento de aprobación de planes de Canarias como aquellas que supongan una alteración importante del modelo de ocupación del territorio y desarrollo urbanístico aprobado inicialmente, de tal manera que parezca un plan nuevo. Al tratarse de un concepto jurídico indeterminado, se deberán determinar en cada caso atendiendo a su contenido, entidad de las modificaciones y a su funcionalidad (en igual sentido vid. STS de 10 de julio de 1991 (Ar. 5746)).

La audiencia al interesado se producirá de forma paralela a la información pública, y difiere de ésta no solamente porque se dirige a verdaderos interesados en la tramitación del plan, sino porque supone la producción de un diálogo, una auténtica participación y respeto entre Administración e interesado, hasta el punto que no se considera que haya existido audiencia cuando *“la Administración no realiza acto alguno, ni siquiera en trámite de recurso, que demuestre que lo alegado ha sido tomado en consideración de alguna manera en la decisión final”* (STS de 25 de febrero de 2003 (Ar. 3632)).

Por último el trámite de consulta, regulado en los artículos 11.2 a 11.6 del Decreto Legislativo 1/2000 y en los artículos 33.1 a 33.6 del Reglamento de aprobación de planes de Canarias, es, en principio, un trámite circunscrito a las distintas administraciones, que, por aplicación del principio constitucional de cooperación, deben ser consultadas. Sin embargo la necesidad de que la tramitación del planeamiento cuente con mayores cuotas de participación ciudadana ha llevado a que este trámite se aplique también a los ciudadanos que tengan la consideración de interesados en el procedimiento (art. 31 LPAC) y a las asociaciones sin ánimo de lucro, fenómeno que tiene especial relevancia en cuanto al contenido ambiental de los instrumentos de ordenación. En parecidos términos se pronuncia el artículo 2.2 b) de la Ley 27/2006 sobre derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente y el artículo 10.2 de la Ley 9/2006 sobre evaluación de efectos de determinados planes y programas de medio ambiente.

El órgano competente de la Administración que tramita el instrumento de ordenación dará respuesta razonada a las alegaciones presentadas por los particulares y la sociedad civil organizada, pudiéndose acudir a fórmulas de respuestas conjuntas para aquellas cuestiones sustancialmente análogas. Sin embargo hay que tener especial cuidado con las respuestas genéricas a las alegaciones planteadas, sobre todo como ocasión de los trámites de consulta y de audiencia al interesado. Así, la STS de 16 de febrero de 2009 (Ar. 112092), que recoge una línea jurisprudencial contenida en las SSTS 25 de febrero de 2003 (Ar. 3632) y de 4 de marzo de 2003 (Ar. 3762), señala que *“el exacto cumplimiento de tales tramites”* (se refiere a la audiencia al interesado, información pública y consulta) *“exige no solo la mera formulación y recepción de los diversos alegatos de esas entidades y particulares, sino la reposada lectura de los mismos por la Administración y su contestación específica sobre las razones que lleven a la aceptación o rechazo de tales alegaciones, para así considerar integrado y realizado el trámite de audiencia pública, que debe posibilitar la corrección de errores, puntos de vista o cambios de enfoque en el contenido del Plan”*.

Finalizados los trámites de consultas, informes, alegaciones y, en su caso, audiencia a los interesados, se pasará el expediente y la documentación a informe de los servicios técnicos y jurídicos de la Administración actuante. Éstos formularán propuesta de confirmación o modificación de las determinaciones del plan que se vean afectadas por los informes y alegaciones presentados.

La consecuencia jurídica de la omisión absoluta de los trámites de participación pública, de información pública, de consulta, o de audiencia a los interesados cuando sean preceptivos es la nulidad de pleno derecho de los actos y trámites posteriores al momento en que se produjo la omisión (art. 36 del Reglamento de aprobación de planes de Canarias). El cumplimiento defectuoso de dichos trámites, y siempre que exista indefensión o impida alcanzar los fines previstos con el mismo, podrá suponer la anulabilidad de los actos resolutorios posteriores.

4. La ordenación de la participación de la sociedad civil organizada en los proyectos de gran trascendencia territorial

La participación de la ciudadanía y de la sociedad civil organizada en el procedimiento de toma de decisión en el caso de proyectos con incidencia territorial y ambiental es esencial, dado el bien común a proteger, esto es, el medio ambiente. Esta participación ha de ser real, efectiva y localizarse en distintos trámites a lo largo del procedimiento pero, sobre todo, en la fase inicial del procedimiento, a fin de que se puedan discutir distintas alternativas. Es importante subrayar que, específicamente, la Ley 27/2006, por la que se regula los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, establece en el art. 2.2 b) que tendrán la consideración de interesados *“Cualesquiera personas jurídicas sin ánimo de lucro que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 23 de esta Ley”*. Pues bien, aunque el mencionado artículo está dedicado a la legitimación para el ejercicio de la acción popular, sirve también, por la llamada incluida en el art. 2.2 b) precitado, para otorgar la condición de interesados a las personas jurídicas sin ánimo de lucro que cumplan con cada uno de los siguientes requisitos:

- a) Que tengan entre los fines acreditados en sus estatutos la protección del medio ambiente en general o la de alguno de sus elementos en particular.
- b) Que se hubieran constituido legalmente al menos dos años antes del ejercicio de la acción y que vengan ejerciendo de modo activo las actividades necesarias para alcanzar los fines previstos en sus estatutos.
- c) Que según sus estatutos desarrollen su actividad en un ámbito territorial que resulte afectado por la actuación, o en su caso, omisión administrativa”.

Cuando se trate de proyectos sometidos a un estudio de impacto ambiental, regulados por el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental, éstos deberán ser sometidos a una información pública dirigida al público en general¹⁵. Asimismo, los proyectos serán también objeto de consulta tanto a las Administraciones Públicas afectadas como a los interesados, concepto descrito en el art. 2.6 b) del Real Decreto Legis-

¹⁵ El art. 9.2 del mencionado Real Decreto Legislativo dispone que dicha información pública deberá contener lo siguientes aspectos:

- a) *La solicitud de autorización del proyecto o, en el caso de proyectos de competencia de la Administración General del Estado sometidos a declaración responsable o comunicación, la solicitud de declaración de impacto ambiental.*
- b) *El hecho de que el proyecto está sujeto a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, así como de que, en su caso, puede resultar de aplicación lo previsto en el artículo 11 en materia de consultas transfronterizas.*
- c) *Identificación del órgano competente para resolver el procedimiento o, en el caso de proyectos de competencia de la Administración General del Estado sometidos a declaración responsable o comunicación, identificación del órgano ante el que deba presentarse la mencionada declaración o comunicación, la identificación de aquellos de los que pueda obtenerse información pertinente y de aquellos a los que puedan presentarse observaciones, alegaciones y consultas, así como del plazo disponible para su presentación.*
- d) *Naturaleza de las decisiones o, en su caso, de los borradores o proyecto de decisiones que se vayan a adoptar.*
- e) *Indicación de la disponibilidad de la información recogida con arreglo al artículo 7 y de la fecha y lugar o lugares en los que se pondrá a disposición del público tal información.*
- f) *Identificación de las modalidades de participación”.*

lativo 1/2008, coincidente con el ya descrito del art. 2.2 b) de la Ley 27/2006, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente

Se trata, entendemos, de una forma de participación cualificada reservada a las Administraciones afectadas y a las personas jurídicas sin ánimo de lucro, diferente de la modalidad de la información pública, abierta al público en general y que no requiere la condición de interesado ni confiere, tras la participación en dicho trámite, la consideración de interesado. Esto es así por el juego del art. 1.4 del Real Decreto Legislativo 1/2008, de evaluación de impacto ambiental, que establece que *“las Administraciones públicas promoverán y asegurarán la participación de las personas interesadas en la tramitación de los procedimientos de autorización y aprobación de proyectos que deban someterse a evaluación de impacto ambiental y adoptarán las medidas previstas en esta Ley para garantizar que tal participación sea real y efectiva”*. Por tanto, la Administración actuante deberá fomentar la participación de las personas jurídicas sin ánimo de lucro en el trámite de evaluación de impacto ambiental, lo que supone un enfoque pro-activo, frente a la mera información pública, en la que la Administración se limita a recibir las alegaciones del público en general. Asimismo, el art. 9.3 párrafo tercero del Real Decreto Legislativo 1/2008, de evaluación de impacto ambiental dispone que *“el órgano sustantivo informará a las personas interesadas y a las Administraciones públicas afectadas del derecho a participar en el correspondiente procedimiento y del momento en que pueden ejercitar tal derecho. La notificación indicará la autoridad competente a la que se deben remitir las observaciones y alegaciones en que se concrete tal participación y el plazo en el que deberán ser remitidas. Dicho plazo no será inferior a 30 días”*. Se trata, por tanto, de una acción de la Administración competente en el procedimiento para conminar a las personas interesadas a participar en dicho procedimiento, informándolas del momento en el que pueden ejercer este derecho, la autoridad competente y el plazo que tienen para hacer efectiva la participación.

Por último, subrayar la existencia de órganos colegiados adscritos a la Administración cuyo objeto primordial es la participación y el seguimiento de las políticas con incidencia territorial y ambiental. Es el caso del Consejo Asesor de Medio Ambiente, regulado en el art. 19 de la Ley 27/2006, por la que se regula los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente. Se trata de un órgano colegiado de los descritos en el art. 22.2 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, que pueden completar su organización con una regulación *ad hoc*. Como todavía no ha sido objeto de desarrollo reglamentario lo establecido en la Ley, es de aplicación, en todo lo que no contradiga a la Ley, el Real Decreto 2355/2004, de 23 de diciembre, por el que se regulan la estructura y funciones del Consejo Asesor de Medio Ambiente. El mencionado Consejo, presidido por el Ministro de Medio Ambiente¹⁶, estará integrado por una persona en representación de cada una de las organizaciones no gubernamentales cuyo objeto es la defensa del medio ambiente y el desarrollo sostenible, enumeradas en el anexo de la Ley 27/2006¹⁷,

¹⁶ Actuará como suplente del Presidente, en su caso, el Subsecretario de Medio Ambiente.

¹⁷ Estas son Amigos de la Tierra, Ecologistas en Acción, Greenpeace España, Sociedad Española de Ornitología SEO/Birdlife y WWF/Asociación de Defensa de la Naturaleza (ADENA).

una persona en representación de cada una de las organizaciones sindicales más representativas¹⁸, dos personas en representación de las organizaciones empresariales más representativas¹⁹; dos personas en representación de las organizaciones de consumidores y usuarios, designados a iniciativa del Consejo de Consumidores y Usuarios; tres personas en representación de las organizaciones profesionales agrarias más representativas en el ámbito estatal y una persona en representación de la Federación Nacional de Cofradías de Pescadores. Actuará como Secretario, con voz y sin voto, un funcionario del Ministerio de Medio Ambiente.

Esta figura ha sido imitada en las distintas Comunidades Autónomas. En el caso de Canarias, y con una composición muy parecida a la estatal, el Consejo Asesor de Medio Ambiente de Canarias era regulado en el art. 225 del Decreto Legislativo 1/2000, posteriormente derogada por la Disposición Adicional Cuarta de la LEY 3/2009, de 24 de abril, de la Agencia Canaria de Desarrollo Sostenible y Cambio Climático., pasando sus funciones al Foro de Desarrollo Sostenible, creado por la Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias (Directriz 142. 1ª (Norma Directiva)).

18 A tenor de lo dispuesto en los artículos 6 y 7 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical.

19 En proporción a su representatividad, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional sexta del Texto Refundido de Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo.

Bibliografía

- RAZQUIN LIZARRAGA, J.A. Y RUIZ DE APODACA ESPINOSA, A. (2007): *Información, participación y justicia en materia de medio ambiente. Comentario sistemático a la Ley 27/2006, de 18 de julio*, Aranzadi.
- PÉREZ BUENO, L.C. (en línea): *“La ciudadanía organizada como actor político directo: democracia participativa y diálogo civil”* [<http://www.cermi.es>]
- MARTÍN CARRETERO, J.M. (2008): *Participación de la sociedad civil y cohesión social*, Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP).
- LOBO RODRIGO, A. (2010): *“Los instrumentos de planeamiento”* en VILLAR ROJAS, F.J. (dir.): *Derecho Urbanístico de Canarias*, Aranzadi.
- GONZÁLEZ PÉREZ, J. Y FERNÁNDEZ FARRERES, G. (2002): *Derecho de Asociación. Comentarios a la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo*, Cívitas.
- DE SOUZA IGLESIAS, A., DÍAZ HERNÁNDEZ, R Y SIMANCAS CRUZ, M.R. (coord.) (2010): *La dinámica de las asociaciones canarias*. Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad, Santa Cruz de Tenerife.

OBSERVANDO EXPERIENCIAS DE SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA

EXPERIENCIA 2 **Reflexión ante el futuro estatuto de la fundación europea¹**

Andrés de Souza Iglesias

Instituto Universitario de Ciencias Políticas y Sociales. Universidad de La Laguna
Observatorio Canario de la Sociedad Civil Organizada

¹ Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se aprueba el Estatuto de la Fundación Europea (FE) Bruselas, 8.2.2012 COM(2012)35 final – Texto pertinente a efectos del EEE – SWD(2012)1 final y SWD(2012)2 final.

1. Introducción

En ejercicio de la función propia del Observatorio Canario de la Sociedad Civil Organizada, parece adecuado incluir en este trabajo una reflexión de alcance, ante la propuesta de regulación del sector fundacional en la Unión Europea que se realiza a través del Estatuto de la Fundación Europea (FE) que con rango de Reglamento ha sido aprobada por la Comisión el 8 de febrero de 2012.

De ser aprobada esta propuesta constituirá un instrumento legal de carácter opcional que permitirá a las fundaciones que deseen actuar o establecerse en más de un país de la UE regirse por una legislación homogénea, sin menoscabo de las diversas normas nacionales que regulan este sector.

Esta norma presenta un notable avance en seguridad jurídica y hasta la fecha venía siendo una constante demanda del sector fundacional ya que con ella se reducirán las actuales barreras legales y administrativas que dificultaban la actividad de las fundaciones y al mismo tiempo contribuirá a mejorar la transparencia de las mismas.

Interesa destacar algunos elementos que se reflejan en la exposición de motivos del que confiamos se convierta en Reglamento y que sirven de marco para determinar el alcance de esta norma, por un lado, pero por otro también para fijar determinados criterios que ante la dispersión normativa conviene en cierta medida homogeneizar, en definitiva, sea o no asumido por los Estados miembros dado su condición de opcional, constituirá en todo caso un cuerpo doctrinal de referencia.

2. En cuanto al contexto de la propuesta

Se inicia la exposición con un párrafo de singular importancia que realza el alcance del sector y su trascendencia social:

“Las fundaciones desempeñan un importante papel en la UE, especialmente en la sociedad civil. A través de las diversas actividades que desarrollan en numerosas esferas, contribuyen a los valores y objetivos fundamentales de la Unión, como el respeto a los derechos humanos, la protección de las minorías, el empleo y el progreso social, la protección y mejora del medio ambiente o la promoción de los avances científicos y tecnológicos. En este contexto, realizan una contribución sustancial al logro de los ambiciosos objetivos de alcanzar un crecimiento inteligente, sostenible e integrador establecidos en la Estrategia Europa 2020. Además favorecen y facilitan una participación más activa de los ciudadanos y la sociedad civil en el proyecto comunitario...”.

Resaltemos en este párrafo dos expresiones que ayudarán a enmarcar la naturaleza jurídica de las fundaciones, “sociedad civil” y “favorecer y facilitar la participación más activa de los ciudadanos en el proyecto comunitario”, cuestiones que remarca más adelante el texto cuando afirma que la iniciativa “...crea una nueva norma jurídica europea cuyo propósito es facilitar la constitución de fundaciones y su funcionamiento en el mercado único” y “...permitirá que las fundaciones canalicen de forma más eficiente fondos privados hacia fines de utilidad pública”.

Este es el hilo conductor que continuamente se reitera a lo largo de todo el texto, tanto en la exposición de motivos como en el articulado. En definitiva, el fomento de la participación y la implicación de la sociedad civil en la solución de problemas que afectan a la ciudadanía y que por tanto alcanzan la categoría de ser considerados de interés general. Asimismo, con ello el fomento de la llamada responsabilidad civil corporativa en el caso del mundo empresarial.

Abundando en lo señalado, dentro del contexto general que se desarrolla en la exposición de motivos, la Comunicación – COM (2011)682- “Iniciativa a favor del emprendimiento social” de 20 de octubre de 2011, la que la Comisión subrayó la importancia de desarrollar formas jurídicas europeas para las actividades del sector de la economía social, entre las que sitúa a las fundaciones. Se trata, en definitiva, de respaldar el desarrollo de entidades cuya principal finalidad sea lograr una repercusión social a través de sus actividades.

Nace la propuesta de estatuto que se analiza como consecuencia del Acta del Mercado Único que lleva al Parlamento Europeo a instar que se adopte un marco jurídico apropiado para las fundaciones (Declaración escrita nº 84/2010, de marzo de 2011).

De este modo se crea una nueva forma jurídica europea con el propósito de facilitar la constitución de fundaciones y su funcionamiento en el mercado único. Con ella, como se ha expresado, las fundaciones podrán canalizar de forma más eficiente fondos privados hacia fines de utilidad pública. Se presume en la exposición de motivos que esto debería traducirse en la disponibilidad de un mayor volumen de financiación para actividades de interés público.

Finaliza el desarrollo del contexto de la propuesta excluyendo del estatuto de la fundación europea a las fundaciones políticas vinculadas a partidos políticos a escala europea, por estar sujetas a normas específicas desde 2007, en particular por lo que respecta a su financiación.

De lo señalado como contexto general conviene poner de relieve las siguientes consideraciones:

1. La propuesta se ajusta a la Comunicación “Sobre el fomento de las asociaciones y fundaciones en Europa”, COM (1997)241 final-06.06.1997, que las configura como un sector de la economía social que contribuye a la creación de empleo, al ejercicio de la ciudadanía activa y la consolidación de la democracia.
2. Mantiene el principio de considerar a las fundaciones como entidades dotadas con una propia fuente de ingresos que de acuerdo con su particular criterio, dedican a proyectos y actividades de utilidad pública.
3. Mantiene la concepción de considerar a las fundaciones completamente independientes de las autoridades públicas y gestionadas, asimismo, con total independencia.
4. Se insiste en la necesidad de contar con la responsabilidad social para solucionar problemas que las administraciones públicas no pueden abordar, cuestión ya planteada en el epígrafe V “Problemas y retos del sector” en la Comunicación mencionada en el punto 1.
5. Es coherente con la afirmación recogida en el Anexo II “Resumen del marco jurídico y fiscal de las asociaciones y fundaciones”, apartado II.3 de la misma Comunicación, que

salva cualquier otra posible interpretación al señalar que las fundaciones y asociaciones son entidades que pertenecen al ámbito del Derecho Privado.

Siendo esto así, y manteniendo tanto el Parlamento como la Comisión Europea una postura que, a lo largo de los últimos años, no solo ha permanecido invariable sino confirmada en las diversas manifestaciones normativas, parece evidente la escasa cabida que dentro de este contexto tienen las llamadas fundaciones públicas o más ampliamente del sector público. Este grupo de fundaciones son entes instrumentales de las Administraciones Públicas y medio propio de las mismas, como no dudan en calificarlas las propias Administraciones que las propician, apartándose nítidamente de la naturaleza jurídica del instituto fundacional tal y como está concebido en la Unión.

Pese a lo expresado la propuesta de Estatuto contempla en su artículo 12.1b) la posibilidad de que se constituya la fundación europea por uno o varios organismos públicos de conformidad con el Derecho nacional aplicable, si bien sometiendo a las normas del Derecho privado aquellas fundaciones así creadas. Solo cabe interpretar esta inclusión que no tiene conexión alguna con la línea mantenida al respecto por la Comisión, como una concesión al hecho de la utilización que debemos entender indebida por las Administraciones nacionales de esta figura, alejándose de su naturaleza como instrumento de la sociedad civil y no de la Administración Pública de los estados miembros.

3. Cuestiones concretas relacionadas con la configuración de la fundación europea en el estatuto

Se procede a continuación a expresar aquellas disposiciones sustanciales que ayudan a configurar las características que deben reunir las fundaciones europeas, en la propuesta de estatuto.

3.1 En el capítulo I, se establecen las características principales de la fundación europea, en adelante, FE.:

- Son entidades independientes (art. 5.1)
- Su fin será de utilidad pública, sirviendo el interés público entendido en sentido amplio (art. 5.1 y 2). Al efecto se enumeran de modo exhaustivo los 19 fines que merecen tal consideración (art. 5.2):
 - a. El arte, la cultura o la conservación histórica
 - b. La protección del medio ambiente
 - c. Los derechos civiles o humanos
 - d. La eliminación de la discriminación por razones de sexo, raza, origen étnico, religión, discapacidad u orientación sexual o cualquier otra forma de discriminación prohibida por la Ley
 - e. El bienestar social, incluida la prevención o el alivio de la pobreza
 - f. El socorro humanitario o en caso de catástrofe
 - g. La ayuda y cooperación al desarrollo
 - h. La asistencia a refugiados o inmigrantes
 - i. La protección de niños, jóvenes o personas mayores y el apoyo a los mismos
 - j. La asistencia a personas con discapacidad o su protección

- k. La protección de los animales
 - l. La ciencia, la investigación y la innovación
 - m. La educación y la formación
 - n. El entendimiento a escala europea e internacional
 - o. La salud, el bienestar y la atención médica
 - p. La protección a los consumidores
 - q. La asistencia a las personas vulnerables o desfavorecidas o su protección
 - r. El deporte aficionado
 - s. El apoyo en forma de infraestructuras a los organismos que persiguen fines de utilidad pública
- Desarrollar actividades en al menos dos Estados miembros o tener recogida esta posibilidad en sus estatutos (art. 6)
 - El valor de sus activos equivaldrá, como mínimo, a 25.000 euros (art.7.2)
 - La inscripción tiene carácter constitutivo, así, se establece que la FE adquirirá personalidad jurídica en la fecha de inscripción en el Registro (art. 9).
 - Podrá realizar actividades económicas siempre y cuando los beneficios que obtengan se destinen exclusivamente a la consecución de sus fines de utilidad pública (art. 11.1).
 - Podrá llevar a cabo actividades económicas no relacionadas con su fin de utilidad pública con sujeción a un máximo del 10% de su facturación neta anual y siempre que los resultados de estas actividades no relacionadas se presenten de forma separada en sus cuentas (art.11.2)

3.2 El Capítulo II, establece los métodos de constitución de la FE, el contenido mínimo de sus estatutos y los requisitos relativos a su registro. Se resaltan aquellos que contribuyen al objeto de este apartado:

- La FE se puede constituir por disposición testamentaria de cualquier persona física; por escritura notarial o declaración por escrito de cualquier persona física o jurídica o de uno o varios organismos públicos de conformidad con el Derecho nacional aplicable; por fusión y por último por conversión de una entidad nacional legalmente constituida (art. 12.1).
- Su duración será indefinida, salvo que expresamente sus estatutos dispongan un periodo de tiempo determinado que no podrá ser inferior a dos años (art. 12.2).
- La constitución de la FE por conversión no dará lugar a la liquidación de la entidad de utilidad pública que sea objeto de conversión ni a pérdida de su personalidad jurídica (art. 17.3).
- Cada Estado miembro designará un registro a efectos de inscripción de la FE y lo notificará a la Comisión (art. 22.1). Los registros cooperarán entre si con respecto a los actos, indicaciones e información (art. 22.2).

3.3 El Capítulo III, contempla la organización de la FE y en sus preceptos se establecen las reglas relativas al consejo de dirección y, en su caso, directores ejecutivos y al consejo de supervisión. Asimismo, las relacionadas con conflictos de intereses y a la necesaria transparencia y responsabilidad.

- En cuanto al consejo de dirección, se fija un número mínimo de componentes que en todo caso, deberá ser impar (art.27.1), en el mismo cada miembro solo puede tener un voto (art. 27.2).
- De la adecuada administración, gestión y ejecución de las actividades, es el consejo de dirección el responsable (art. 29.1.a).
- El consejo de dirección podrá nombrar uno o varios directores ejecutivos que serán responsables de la administración diaria bajo las directrices de aquel. El presidente y la mayoría de los miembros del consejo de dirección no podrán ser simultáneamente directores ejecutivos (art. 30.1)
- El fundador y cualesquiera otros miembros del consejo de dirección que tengan relación comercial, familiar o de otro tipo que pueda generar conflicto de intereses, real o potencial capaz de afectar a su criterio, no podrán constituir mayoría en el consejo (art.32.1).
- Ninguna persona podrá ser al mismo tiempo miembro del consejo de dirección y del consejo de supervisión (art. 32.2).
- No se concederá beneficio alguno, directo o indirecto a ninguno de los fundadores, de los miembros del consejo de dirección o de supervisión, a los directores ejecutivos o a los auditores, así como a ninguna persona que tenga relación comercial o de parentesco próximo con aquellos (art. 32.3).
- Propiciando la transparencia de la FE, se exige la remisión al registro nacional competente y a la autoridad de supervisión, de sus cuentas anuales y un informe de la actividad realizada, en el plazo de seis meses a contar desde la finalización de cada ejercicio (art.34.2)
- Las cuentas anuales de la FE serán auditadas (art.34.4)
- Las cuentas, opinión de auditoría y actividades se harán públicas (art- 34.5).

3.4 En el Capítulo IV se trata de cuestiones relacionadas con el domicilio social y su traslado que adquiere considerable trascendencia.

- La FE puede trasladar su domicilio social a otro Estado miembro, sin perder su personalidad jurídica y sin necesidad de liquidación (art.36.1).
- Tanto la inscripción en el Estado miembro de acogida como la baja en el de origen se hará pública (art. 36.4).

3.5 El Capítulo V contempla la participación de los empleados y personal voluntario de la FE en la toma de decisiones. Se debe resaltar el reconocimiento que expresamente se realiza en este capítulo del voluntariado, figura cada vez más extendida y absolutamente clave en el funcionamiento de muchas fundaciones.

- Se señalan el número de empleados y condiciones para constituir el comité de empresa europeo (art. 38.1 y 2).
- En cuanto a los voluntarios se les reconoce el papel de observadores en el comité de empresa europeo, siempre que se cumplan determinadas condiciones (art. 38.3).

3.6 En el Capítulo VI, se desarrollan los medios para la disolución, bien por conversión de la FE en una fundación de ámbito nacional (art. 41) o por liquidación (art. 43) en el caso de que la FE haya logrado su objetivo o se vea en la imposibilidad de alcanzarlo, haya expirado el periodo para el que estaba creada o haya perdido todos sus activos.

3.7 El Capítulo VII, desarrolla las cuestiones relacionadas con las competencias de supervisión de los Estados miembros, otorgando amplios poderes a las autoridades de supervisión nacionales, imponiéndoles como contrapartida la obligación de intercambiar información entre si, a tal efecto incluye reglas con respecto a la cooperación entre los registros (art.47) y de las autoridades de supervisión con las autoridades tributarias (art.48). A tal efecto:

- Cada Estado miembro designará una autoridad de supervisión y lo notificará a la Comisión (art.45).
- La autoridad de supervisión tendrá la facultad de aprobar la modificación de los fines de la FE, así como la liquidación (art.46.2).
- Se relacionan las facultades mínimas que deberá ejercer la autoridad de supervisión (art.46.2 párrafo 2º).
- No estará facultada para actuar en la administración de la FE (art.46.3).

3.8 El tratamiento fiscal de la FE se desarrolla en el Capítulo VIII, disponiendo que como ya se ha indicado al principio de esta apunte, la aplicación automática tanto a estas fundaciones como a sus donantes y beneficiarios de las mismas ventajas fiscales que se otorguen a las entidades nacionales de utilidad pública (arts. 49 a 51), de este modo:

- Con respecto a los impuestos sobre la renta y plusvalías, impuestos sobre donaciones y donaciones, impuestos sobre bienes inmuebles, transmisiones y actos jurídicos documentados y otros gravámenes similares, el Estado miembro en el que tenga su domicilio social la FE, aplicará a ésta el mismo tratamiento fiscal que se aplique a las entidades de utilidad pública en el Estado miembro (art. 49.1).
- En lo que respecta al impuesto sobre la renta, transmisiones y actos jurídicos documentados y otros gravámenes similares, toda persona física o jurídica que realice una donación a la FE, dentro o fuera del país en que esta se encuentre, estará sujeta al mismo tratamiento fiscal que el que se palique a las donaciones realizadas a las entidades de utilidad pública establecidas en el Estado miembro en el que el donante tenga su residencia a efectos fiscales (art.50.1).
- Los beneficiarios de la FE estarán sujetos a lo que respecto a las subvenciones u otras prestaciones recibidas tendrían si éstas hubieran sido concedidas por una entidad de utilidad pública establecida en el Estado miembro, en el que el beneficiario tenga su residencia a efectos fiscales (art.51).

4. A modo de conclusión

De lo expresado cabe concluir que la propuesta de Estatuto de la Fundación Europea aprobada por el Consejo el 8 de febrero de 2012, constituye un conjunto normativo de considerable trascendencia

jurídica que no solo facilitará la actuación en la Unión de las fundaciones sino que adicionalmente, matiza y aclara aspectos conceptuales relacionados con el sector fundacional y de modo indirecto con las entidades declaradas de utilidad pública por los Estados miembros, contribuyendo a armonizar interpretaciones de las normas reguladoras, no siempre homogéneas, al margen del carácter de Derecho formal que adquiriera el Estatuto una vez definitivamente aprobado y traspuesto al Derecho nacional por los correspondientes Estados de la Unión Europea.

