

RÉGIMEN FISCAL DE LAS FUNDACIONES NAVARRAS: EFECTOS EN LA ESTRUCTURA DE INGRESOS

Autores

Abinzano Guillén, Isabel

Universidad Pública de Navarra
Departamento de Gestión de Empresas
Campus Arrosadía s/n
31006, Pamplona
isabel.abinzano@unavarra.es
+ 34 948 16 9398

López-Arceiz, Francisco José

Universidad Pública de Navarra
Departamento de Gestión de Empresas
Campus Arrosadía s/n
31006, Pamplona
francisco.lopez@unavarra.es
+ 34 948 16 9333

Zabaleta Arregui, Idoia

Universidad Pública de Navarra
Departamento de Gestión de Empresas
Campus Arrosadía s/n
31006, Pamplona
idoia@unavarra.es
+ 34 948 16 9339

Área temática: J) ENTIDADES SIN FINES DE LUCRO

Régimen fiscal de las fundaciones: Efectos en la estructura de ingresos

Resumen

El objetivo de este estudio es analizar el régimen fiscal especial para fundaciones contenido en la regulación tributaria de dos comunidades autónomas, Aragón y Navarra. En particular, se analizan los efectos de la regulación contenida en ambos regímenes sobre la estructura de ingresos de estas entidades. Para ello, se accedió a una muestra compuesta por 406 fundaciones durante el período 2008-2018. Nuestros resultados revelan que algunos aspectos de la regulación relacionados con el interés tutelado, la dotación inicial, el desarrollo de la actividad comercial y el nivel de rendición de cuentas favorecen una estructura de ingresos diversificada.

Palabras clave: Fundaciones, régimen legal, fiscalidad.

Introducción

La disminución de las desigualdades sociales es un tema prioritario en la estrategia global europea 2020-24 (Banco Central Europeo, 2021). En los últimos años, los estados miembros de la Unión Europea están impulsando la reducción de tales desigualdades con un doble objetivo, el crecimiento económico y la convergencia (Hermann, 2014; Borsi & Metiu, 2015). Las fundaciones, como entidades sin fines lucrativos, son un pilar relevante en los estados de bienestar europeos contribuyendo a minorar las desigualdades sociales. Estas entidades actúan como proveedores de servicios, necesitando apoyo financiero para desarrollar su misión (Comisión Europea 2013, p. 5). Tradicionalmente, las fundaciones han contado con el apoyo de las Administraciones Públicas. Sin embargo, como resultado de las políticas recientes para reducir el déficit público, estas entidades se han visto obligadas a aumentar la captación de donaciones privadas en busca de nuevas fuentes de ingresos (Cordes, 2011). Este recurso financiero supone una forma de diversificar la estructura de ingresos de las fundaciones, reduciendo la probabilidad de soportar tensiones o dificultades financieras (Tuckman & Chang, 1991; Froelich, 1999).

En los países europeos, las donaciones están reguladas por normas fiscales específicas que contemplan regímenes de patrocinio o mecenazgo (Carbajo, 2006; Blazquez & Peñalosa, 2013). Esta regulación busca canalizar los esfuerzos privados de manera eficiente, promoviendo nuevas formas de participación de la sociedad en la protección, desarrollo y estimulación de actividades de interés general (Palencia-Lefler, 2007). Actualmente, la regulación fiscal para estas entidades considera dos aspectos. Por una parte, contiene una reglamentación sobre los incentivos fiscales al mecenazgo, pero también establece un régimen fiscal especial para las fundaciones. La literatura previa ha estudiado los diferentes factores que afectan al mecenazgo (Konrath & Handy, 2017; Oh & Ki, 2018). Sin embargo, no detectamos estudios que examinen el efecto de la configuración del régimen fiscal especial para las fundaciones. Esta configuración es parte de la regulación tributaria para fundaciones y podría afectar la estructura de ingresos. Además, la existencia de regulaciones forales en algunos países europeos, como Alemania, España o Italia, también podría potenciar diferencias en la estructura de ingresos.

En consecuencia, el objetivo de este estudio es analizar el régimen fiscal especial para fundaciones contenido en la regulación tributaria de dos comunidades autónomas, Aragón y Navarra. En particular, se analizan los efectos de la regulación contenida en ambos regímenes sobre la estructura de ingresos de estas entidades. Para ello, se accedió a una muestra compuesta por 406 fundaciones durante el período 2008-2018. Nuestros resultados revelan que algunos aspectos de la regulación tributaria relacionados con el interés promovido, la dotación mínima inicial, el desarrollo de la actividad comercial y el nivel de rendición de cuentas y control promueven una estructura de ingresos diversificada. No obstante, también detectamos diferencias entre las regiones de estudio.

Este artículo está organizado de la siguiente manera. En la Sección 2 se establecen la revisión de la literatura y las hipótesis de trabajo. En la Sección 3 se describe la muestra, las variables y la metodología para corroborar las hipótesis propuestas. La sección 4

presenta los resultados y la sección 5 los analiza. Finalmente, la Sección 6 proporciona las principales conclusiones obtenidas en el estudio.

Hipótesis de trabajo

En el contexto europeo, las fundaciones destacan como proveedores de servicios promoviendo el progreso local, el diálogo social y la cohesión socioeconómica (Borsi & Metiu, 2015). Las administraciones públicas son responsables del diseño de una variedad de programas de gasto y transferencia junto con incentivos para favorecer que ciudadanos y empresas participen en la financiación de estas entidades (Randolph, 1995). Estos últimos incentivos tienen como objetivo promover el desarrollo de actividades filantrópicas, que suelen contar con la colaboración de las fundaciones (Hogarth et al., 2018).

Tradicionalmente, los programas de gasto, fundamentalmente mediante subvenciones, eran el instrumento principal para cubrir las necesidades financieras de estas entidades. Por ejemplo, en países como España, las subvenciones públicas representaban el 70% de los recursos financieros entre 2010 y 2012 (Fundación PwC 2013, p.8). Sin embargo, las restricciones asociadas al presupuesto público han modificado esta forma de financiación. Como resultado, la administración pública ha promovido el diseño de distintos incentivos fiscales, modificando la normativa tributaria para brindar un marco legal que promueva el desarrollo de la filantropía privada.

Estos incentivos se han dirigido a fomentar las donaciones privadas, entendidas como el obsequio de dinero a una organización con la finalidad de beneficiar a otros más allá del individuo donante (Bekkers & Wiepking, 2011, p.927). La literatura ha identificado varias razones para promover las donaciones. Vesterlund (2006) destaca el nivel de ingresos junto con los beneficios públicos y privados asociados con el acto de dar. Bekkers y Wiepking (2011) identifica ocho mecanismos como los elementos clave que determinan el acto de donar: a) conciencia de la necesidad, b) solicitud, c) costos y beneficios, d) altruismo, e) reputación, f) beneficios psicológicos, g) valores y h) eficacia. Más recientemente, Konrath y Handy (2018) subrayan seis factores como motivos para donar, que son la confianza, el altruismo, los beneficios sociales, fiscales, el egoísmo y las limitaciones económicas.

Si bien es posible observar la existencia de diferentes factores, la regulación fiscal también está presente en los diferentes estudios. En este sentido, Auten et al (2002) y Karlan & List (2007) en el contexto estadounidense analizan el papel de los beneficios fiscales para realizar contribuciones a fundaciones. Estos autores concluyen que la configuración fiscal no es la razón principal para donar, pero puede aumentar el nivel de donaciones. En este mismo contexto, Lin y Wang (2016) o James (2018) afirman que los beneficios fiscales pueden ser una forma motivacional y socialmente aceptable de beneficio para los donantes porque no tiene un coste explícito para la organización. Por lo tanto, la regulación fiscal aumentaría el nivel de donaciones percibidas por la entidad sin fines lucrativos.

Sin embargo, estudios anteriores se han centrado en la existencia de posibles deducciones (Yetman & Yetman, 2013), el tipo impositivo aplicable (Alm & Teles, 2018) o las características del donante (DiRusso & Foster, 2016) como elementos que pueden

condicionar el nivel de donaciones. Sin embargo, detectamos una falta de atención en relación a dos aspectos:

a) En primer lugar, la normativa fiscal no está armonizada, existiendo diferencias notables, incluso cuando se analiza un mismo país (Obach, 2010; Salido-Andres et al., 2019). Por ejemplo, en el contexto estadounidense, Montero (2013) evidencia que el régimen legal no es homogéneo. Consecuentemente, la coexistencia de regulaciones fiscales distintas para fundaciones podría ocasionar diferentes estructuras de ingresos que estarían relacionados con el régimen fiscal específico.

b) En segundo lugar, las regulaciones fiscales suelen estar compuestas por dos elementos, régimen legal para que la fundación acceda a un régimen fiscal especial e incentivos al mecenazgo (Palacios, 2016). Por ejemplo, la ley tributaria francesa para organizaciones sin fines de lucro regula ambos aspectos y algo similar se puede encontrar en otros países europeos como Alemania y España. La configuración legal para que una fundación acceda a un régimen especial donde se regulan aspectos tales como los procesos de rendición de cuentas, la dotación inicial y la función de auditoría podrían condicionar el nivel de donaciones. El Anexo I muestra una comparativa para el caso español entre el régimen fundacional bajo el derecho foral navarro y bajo el derecho común.

En el Anexo citado es posible observar como el derecho foral navarro contiene algunas singularidades. Por ejemplo, en Navarra, desde el año 2016 se reconoce que las donaciones que se efectúen a las entidades beneficiarias, que hayan obtenido por parte del Departamento de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra o del Instituto Navarro para la Igualdad el preceptivo reconocimiento del régimen previsto en la regulación fiscal, gozarán de los beneficios fiscales establecidos en ella (Ley foral 25/2016). A raíz de esta modificación legislativa, 54 entidades navarras obtuvieron el calificativo de Entidades beneficiarias. Esto es relevante dado el número de fundaciones que existen en Navarra. Este hecho, puede haber contribuido a aumentar los ingresos obtenidos por las fundaciones situadas en la Comunidad Foral.

A pesar de la importancia que la regulación fiscal tiene como un elemento capaz de condicionar el nivel de ingresos de las fundaciones, se detecta una falta de atención sobre el papel de las regulaciones fiscales por parte de la literatura previa. Por ello, proponemos la siguiente hipótesis de trabajo,

H₁: La regulación fiscal tiene un efecto moderador sobre la estructura de ingresos de una fundación.

El no rechazo de esta hipótesis implica que la regulación fiscal relacionada con la fundación puede incrementar los recursos gestionados por estas entidades. En este sentido, el nivel de donaciones aumentaría cuando la organización cumpliera con ciertos requisitos definidos por su propio régimen fiscal. Por el contrario, el rechazo de esta hipótesis significa que la regulación fiscal no afecta al nivel de donaciones privadas,

pudiendo ser la promoción de incentivos fiscales una estrategia más eficiente para lograr una mayor diversificación de ingresos.

Metodología

Muestra

La población objeto de estudio está compuesta 707 fundaciones con actividad en dos regiones españolas, Aragón (387) y Navarra (320). La información para el análisis se ha extraído de los estados financieros, informes de actividad y planes de actuación de estas entidades. La muestra final comprende 406 fundaciones observadas durante el período 2008 - 2018. Las características descriptivas de la muestra se detallan en la Tabla 1.

Tabla 1. Características de la muestra

Característica	n	%
Región		
Aragón	325	74,5
Navarra	81	25,5
Antigüedad		
<1950	24	5,6
1950-1980	17	4,3
1981-2010	324	79,9
>2011	41	10,2
Número de trabajadores		
Menos de 10 trabajadores	272	67,1
Entre 10 y 50 trabajadores	89	21,9
Entre 51 y 250 trabajadores	38	9,4
Más de 250 trabajadores	7	1,6
Actividad		
Cultural	74	18,2
Educación e investigación	67	16,5
Salud	13	3,2
Servicios sociales	111	27,4
Medio ambiente	10	2,5
Desarrollo local	50	12,4
Derechos civiles	11	2,8
Intermediación filantrópica	5	1,2
Cooperación internacional	8	2,1
Actividades religiosas	7	1,8
Profesionales	7	1,6
Desconocida	42	10,5
Fundador		
Persona física	129	31,8
Empresas	32	7,9
Entidades sin fines lucrativos	43	10,5
Administraciones Públicas	5	1,3
Combinación de los anteriores	197	48,6
Total	406	100,0

Las fundaciones que componen la muestra se distribuyen entre Aragón (74,5%) y Navarra (25,5%). En cuanto a su antigüedad, la mayoría de las entidades son de reciente creación (79,9%). Estas fundaciones se pueden clasificar como pequeñas al tener menos de diez trabajadores (67,1%). Sus principales campos de actividad son los servicios sociales (27,36%), la cultura (18,19%), la educación y la investigación (16,53%) y el desarrollo local (12,40%). Por último, cabe destacar que casi la mitad de estas entidades (48,6%) fueron creadas por la colaboración entre distintos tipos de organizaciones.

VARIABLES

Diversificación de ingresos

Para determinar el nivel de diversificación de ingresos, consideramos cuatro fuentes de ingresos: a) donaciones, b) subvenciones públicas, c) ingresos comerciales y d) ingresos financieros (von Schnurbein & Fritz, 2017). Las donaciones pueden provenir de individuos, empresas y/u otras organizaciones sin fines lucrativos; mientras que las subvenciones incluyen únicamente recursos con origen en la administración pública (Payne, 1998, p. 329). Los ingresos comerciales se refieren a tarifas por prestación de servicios y ventas de productos (Eikenberry & Kluver 2004, p. 134). Finalmente, los ingresos financieros son los ingresos provenientes de instrumentos financieros (Bowman et al., 2007).

Para analizar la estructura de ingresos de estas entidades, se propone usar el índice normalizado de Herfindahl-Hirschman (HHNI) [1] como medida de la diversificación de ingresos (RD) (Qu, 2016; Frumpkin & Keating, 2011; Chikoto & Neely, 2014):

$$HHNI = \frac{HHI - \frac{1}{n}}{1 - \frac{1}{n}}, \text{ with } HHI = \sum_{i=1}^n s_i^2 \quad [1]$$

donde S_i es la parte i -ésima de las fuentes de ingresos totales de la organización ($i = 1$ para donaciones privadas, $i = 2$ para subvenciones públicas, $i = 3$ para ingresos comerciales e $i = 4$ para ingresos financieros). Un HHNI con valor igual a la unidad indica una estructura de ingresos concentrada, mientras que cero indica una estructura de ingresos diversificada.

Regulación fiscal

La mayoría de los países europeos tienen una regulación fiscal que incluye tanto incentivos fiscales para promover donaciones como un régimen fiscal específico para las entidades sin fines lucrativos. Sin embargo, esta regulación puede no ser homogénea, dependiendo de la configuración territorial de cada país. En el caso, de España, existen dos regímenes fiscales (foral y común). Navarra es un ejemplo de régimen foral, desarrollando en la Ley foral 10/1996 el régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos. En cambio, Aragón constituye un ejemplo de régimen común, formando la regulación fiscal para estas entidades parte de la Ley 49/2002.

Aunque ambos regímenes tributarios contienen disposiciones para entidades sin fines lucrativos, se evidencian algunas diferencias relaciones con el acceso de estas entidades a un régimen fiscal específico. Para analizar estas diferencias, se han definido ocho características: Propósito organizacional, reconocimiento como entidad legal, dotación inicial, actividad comercial, rendición de cuentas, auditoría, control público y patrocinio sociocultural. La elección de variables se basa en las propuestas por Toepler (2018) y Rey-García (2018, 2020) como indicadores clave para comparar regímenes tributarios. Estas características se han codificado mediante variables ficticias que toman el valor uno para las fundaciones que operan de acuerdo con las regulaciones fiscales nacionales sin fines de lucro y cero, en caso contrario. Es importante señalar que las regulaciones tributarias nacionales sin fines de lucro son más estrictas que las regionales. Como resultado, algunas organizaciones navarras sin fines de lucro pueden exceder voluntariamente las regulaciones regionales en algunos aspectos. En el anexo II se ofrece una descripción de las variables ficticias.

Técnicas estadísticas

En primer lugar, se ha realizado un análisis descriptivo de los diferentes indicadores para el total de la muestra. Asimismo, se presentan los principales descriptivos para Aragón y Navarra. Este análisis preliminar tiene como objetivo revelar posibles diferencias en la estructura de ingresos de las fundaciones radicadas en ambas regiones. En segundo lugar, se han considerado las ocho características que permiten acceder al régimen tributario especial para entidades sin fines lucrativos. En ambos análisis, se presenta la composición de las fuentes de recursos de estas entidades, así como el nivel de concentración de la estructura de ingresos de estas entidades. Finalmente, se presentan los test de medias paramétricos y no paramétricos para contrastar las posibles diferencias entre las regulaciones que rigen en ambos territorios. Este análisis se ha llevado a cabo usando el software SPSS 27.0.

Resultados

En la tabla 2 se muestran los principales estadísticos descriptivos de toda la muestra, y de las dos submuestras, Aragón y Navarra. En todos los casos, se muestran tanto algunas magnitudes de balance, así como de la cuenta de resultados. Además, se incluye el indicador HHNI de diversificación de ingresos. Las dos últimas columnas contienen los pvalores asociados a las pruebas t y la U de Mann-Whitney para igualdad de medias y medianas, respectivamente.

Tabla 2. Estadísticos descriptivos

Variable	Muestra total		Navarra		Aragón		Test	
	Media	Desv. Std.	Media	Desv. Std.	Media	Desv. Std.	t	U
Activo	2.952.776,48	16.552.676,17	9.713.843,40	37.667.823,12	1.692.840,12	7.152.886,71	***	***
Activo corriente	687.124,72	2.579.703,78	1.864.894,78	5.630.709,62	467.027,00	1.296.137,38	***	***
Pasivo	572.078,21	2.499.343,89	1.263.702,95	4.243.583,72	442.103,58	1.984.418,56	***	***
Pasivo corriente	294.174,52	1.003.376,93	631.156,43	1.464.476,93	230.846,68	876.680,43	***	***
Patrimonio neto	2.386.377,71	16.000.231,96	8.480.452,20	37.019.386,05	1.250.736,53	6.381.846,98	***	***
Ingreso total	870.722,31	2.065.605,56	2.103.331,52	3.105.396,27	615.922,72	1.667.499,52	***	***
Donaciones	288.703,51	1.090.863,94	487.619,31	1.269.997,30	247.480,14	1.045.579,48	***	***
Subvención pública	354.955,57	1.093.435,71	1.065.099,68	2.038.046,63	208.157,68	678.326,02	***	***
Ingresos comerciales	214.621,50	902.457,35	514.112,93	1.460.429,65	152.554,81	720.917,51	***	***
Ingresos financieros	12.364,54	73.351,63	34.727,27	152.005,53	7.730,01	39.901,12	***	-
Cuota donaciones	0,2707	0,3769	0,2274	0,3282	0,2800	0,3863	***	-
Cuota Subvención pública	0,4143	0,3995	0,5521	0,3446	0,3841	0,4044	***	***
Cuota Ingresos comerciales	0,2179	0,3401	0,2037	0,2803	0,2210	0,3518	-	***
Cuota Ingresos financieros	0,0972	0,2735	0,0168	0,0871	0,1149	0,2964	***	***
HHNI	0,7933	0,2089	0,7094	0,2031	0,8117	0,2058	***	***

***pvalor<0,010; **pvalor <0,050; *pvalor <0,100

Los estadísticos descriptivos revelan que las entidades de la muestra poseen un activo total de 2.952.776 euros, predominando la financiación a través de fondos propios (2.386.377 euros) frente a pasivo exigible (572.078 euros). Estas fundaciones gestionan unos ingresos totales de más de 850.000 euros anuales, siendo mayoritaria la

financiación proveniente de subvenciones públicas (41,43%) y donaciones (27,07%). Además, se observa como el HHNI (79,33%) es próximo a la unidad, evidenciando una estructura de ingresos fuertemente concentrada. Cuando se consideran las dos submuestras, Aragón y Navarra, emergen fuertes diferencias. Así, se evidencia como las masas patrimoniales asociadas a balance y cuenta de resultados son significativamente diferentes (p valor $<0,100$), cuando usamos pruebas paramétricas y no paramétricas. En concreto, en promedio, todas las variables consideradas son mayores para las fundaciones de Navarra que para las aragonesas. Además, estas diferencias se mantienen cuando se analizan las cuotas que cada fuente de ingresos representa sobre el ingreso total, así como el HHNI para la diversificación de ingresos. En el caso de las fundaciones navarras, la proporción de subvenciones públicas es mayor que en Aragón, mientras que para el resto de las tres fuentes de ingresos los resultados son los contrarios. En cuanto a la concentración de ingresos, cuando utilizamos el HHNI, la diversificación de ingresos es menor para las fundaciones aragonesas. Estos resultados ponen de relieve la existencia de diferencias en las estructuras de ingresos de ambas regiones.

La Tabla 3 muestra las matrices de correlación para toda la muestra (panel a) y las dos submuestras (panel b y c).

Tabla 3. Matriz de correlación

		Panel A. Muestra total			
Variable		1	2	3	4
1	Cuota donaciones				
2	Cuota Subvención pública	-0,482***			
3	Cuota Ingresos comerciales	-0,362***	-0,385***		
4	Cuota Ingresos financieros	-0,224***	-0,318***	-0,183***	
5	HHNI	-0,069***	0,015	-0,092***	0,188***
		Panel B. Navarra			
		1	2	3	4
1	Cuota donaciones				
2	Cuota Subvención pública	-0,634***			
3	Cuota Ingresos comerciales	-0,356***	-0,458***		
4	Cuota Ingresos financieros	-0,114**	-0,092*	-0,064	
5	HHNI	-0,026	0,239***	-0,267***	0,011
		Panel C. Aragón			
		1	2	3	4
1	Cuota donaciones				
2	Cuota Subvención pública	-0,456***			
3	Cuota Ingresos comerciales	-0,365***	-0,376***		
4	Cuota Ingresos financieros	-0,248***	-0,323***	-0,199***	
5	HHNI	-0,091***	0,011	-0,069***	0,185***

*** p valor $<0,010$; ** p valor $<0,050$; * p valor $<0,100$

En relación al conjunto de la muestra, se observa una relación negativa entre las distintas fuentes de financiación utilizadas. Este resultado pondría de relieve la existencia de una relación de sustitución entre las distintas fuentes. Además, se observa una relación negativa entre donaciones (-0,069) e ingresos por actividades comerciales (-0,092). Este signo implicaría que aquellas entidades que apuesta por la diversificación de su estructura de ingresos deberían apostar por ambos tipos de recurso. Si se consideran las submuestras, es notable que la mayoría de los resultados de la muestra completa se mantienen para la submuestra de Aragón, mientras que existen algunas variaciones para el caso de las fundaciones navarras. En particular destaca la relación positiva con las subvenciones públicas y el índice de concentración de HHNI (0.239). Este resultado podría estar relacionado con el hecho de que la regulación tributaria introduce diferencias en las fuentes de ingresos disponibles para las fundaciones.

Para estudiar el origen de las diferencias observadas, en la tabla 4 se muestran los test de medias tanto para las diferentes fuentes de ingresos como para el índice de diversificación de ingresos (HHNI) considerando las ocho variables relacionadas con la regulación tributaria.

Tabla 4. Test de medias. Regulación fiscal

Variable	Interés promovido				Persona jurídica			
	Colectivo	General	t	U	No	Si	t	U
Cuota donaciones	0,2620	0,2802	-	-	0,1769	0,2787	***	***
Cuota Subvención pública	0,4358	0,3901	***	**	0,5840	0,4012	***	***
Cuota Ingresos comerciales	0,2027	0,2351	**	*	0,2119	0,2172	-	***
Cuota Ingresos financieros	0,0995	0,0946	-	-	0,0272	0,1029	***	-
HHNI	0,7901	0,7969	-	-	0,7381	0,7979	***	***
Variable	Rendición de cuentas				Auditoría			
	No	Si	t	U	No	Si	t	U
Cuota donaciones	0,1981	0,2728	*	-	0,2219	0,2762	**	*
Cuota Subvención pública	0,5833	0,4092	***	***	0,5201	0,4010	***	***
Cuota Ingresos comerciales	0,1897	0,2188	-	-	0,2388	0,2156	-	***
Cuota Ingresos financieros	0,0289	0,0993	***	-	0,0191	0,1073	***	***
HHNI	0,7548	0,7945	*	**	0,7245	0,8022	***	***
Variable	Dotación inicial				Actividad comercial			
	No	Si	t	U	>30%	<30%	t	U
Cuota donaciones	0,2481	0,2760	-	***	0,0458	0,3497	***	***
Cuota Subvención pública	0,4646	0,3996	***	**	0,1931	0,4923	***	***
Cuota Ingresos comerciales	0,2241	0,2124	-	***	0,7427	0,0331	***	***
Cuota Ingresos financieros	0,0633	0,1120	***	***	0,0183	0,1250	***	***
HHNI	0,8584	0,7723	***	***	0,7176	0,8200	***	***
Variable	Protectorado				Mecenazgo socio-cultural			
	No	Si	t	U	No	Si	t	U
Cuota donaciones	0,1739	0,2771	***	***	0,2819	0,2226	***	*
Cuota Subvención pública	0,5464	0,4054	***	***	0,3880	0,5263	***	***
Cuota Ingresos comerciales	0,2550	0,2154	-	***	0,2261	0,1831	**	*
Cuota Ingresos financieros	0,0247	0,1021	***	*	0,1041	0,0681	***	***
HHNI	0,7479	0,7964	***	***	0,7948	0,7870	-	-

***pvalor<0,010; **pvalor <0,050; *pvalor <0,100

La tabla anterior muestra las diferencias para las ocho variables: interés promovido, persona jurídica, dotación inicial, actividad comercial, rendición de cuentas, fiscalización, patronato y mecenazgo sociocultural. Con respecto a las distintas fuentes de ingresos, se observa como todas las variables ejercen un efecto moderador ($p\text{valor} < 0,100$). En particular, los requisitos establecidos en el régimen común tienden a favorecer un mayor peso de las donaciones. Por el contrario, el régimen foral favorece un mayor peso de las subvenciones públicas, así como de los ingresos provenientes de la actividad mercantil. Este resultado se extiende al nivel de concentración de la estructura de ingresos, que muestra valores más elevados en las fundaciones aragonesas.

Estos resultados evidencian que la regulación tributaria específica para fundaciones introduce algunas diferencias en la estructura de ingresos de estas entidades. En este sentido, en el caso de Navarra, donde el marco legal es más flexible, especialmente en relación a la dotación inicial, el desarrollo de la actividad comercial y el proceso de rendición de cuentas y la labor del protectorado, se observa un mayor nivel de diversificación de ingresos. Este resultado supone que no se puede rechazar la H1, dado que la regulación fiscal tiene un efecto moderador sobre la estructura de ingresos de una fundación.

Conclusiones

El objetivo de este estudio es analizar el régimen fiscal especial para fundaciones contenido en la regulación tributaria de dos comunidades autónomas, Aragón y Navarra. En particular, se han estudiado los efectos de la regulación contenida en ambos regímenes sobre la estructura de ingresos de estas entidades. Nuestros resultados revelan que algunos aspectos de la regulación tributaria promueven positivamente una estructura de ingresos diversificada. Sin embargo, la regulación tributaria es una capa de doble filo que también puede inducir una estructura financiera concentrada. En este sentido, una regulación “flexible” que permita a las fundaciones mayores niveles de autonomía promoverá la diversificación, mientras que una regulación más restrictiva, en la que las entidades sin fines de lucro estén sujetas obligatoriamente a mecanismos de rendición de cuentas y control, podría favorecer una estructura de ingresos concentrada.

Diferentes estudios han analizado el impacto de la regulación fiscal en el nivel de donaciones obtenido por las fundaciones y la diversificación de ingresos (Auten et al., 2002; Karlan & List, 2007; Lin & Wang, 2016; James, 2018). Estos autores concluyen que la regulación tributaria a través de la configuración de incentivos tributarios es capaz de incrementar la diversificación de ingresos. Sin embargo, estos estudios no han analizado algunos aspectos regulatorios que debe cumplir una entidad sin fines de lucro para pueda acceder a un régimen fiscal especial. Nuestros resultados evidencian que estos aspectos, que suelen formar parte de la regulación tributaria, son claves para determinar la estructura de ingresos de una fundación. Así, si una entidad sin fines de lucro quiere diversificar sus ingresos, la organización debe promover un interés de naturaleza general, aumentar la dotación inicial, moderar su actividad comercial y someterse a mecanismos de seguimiento.

Este resultado tiene varias implicaciones. En primer lugar, la armonización fiscal para entidades sin fines lucrativos sigue siendo un desafío. Este trabajo evidencia que existen fuertes diferencias entre regiones europeas que incluso pertenecen al mismo país. Estas diferencias pueden promover la existencia de diferentes modelos de entidades sin fines lucrativos. Aspectos básicos como el interés promovido, el reconocimiento oficial como persona jurídica, la dotación mínima inicial y los deberes de rendición de cuentas no están delimitados de forma homogénea. Esta falta de homogeneidad demanda un proceso de armonización que resuelva y unifique estos aspectos. Este proceso de armonización también exige una adaptación por parte de organismos y asociaciones profesionales. Por ejemplo, AECA (2013) establece como indicador (ICON II) para la identificación de una fundación como entidad sin fines lucrativos, “que la dotación fundacional no puede ser apropiada en caso de disolución más que por otra fundación o entidades sin fin de lucro que tenga afectado su patrimonio al cumplimiento de fines de interés general”. Este indicador no contempla la realidad social y regulatoria navarra, dejando al margen a las fundaciones ubicadas en la comunidad foral. En segundo lugar, la diversidad en las tradiciones culturales y las características socioeconómicas de cada región pueden ser el origen de una intensa suspicacia entre las regiones involucradas. En este sentido, la prevalencia en algunas regiones europeas de algunos regímenes de derecho foral puede promover el *dumping* fiscal y comportamientos oportunistas en un esfuerzo por atraer entidades sin fines lucrativos a un territorio. Finalmente, también destacamos que la imposición de un régimen común sólo puede ser una solución si es objeto de un intenso debate y reflexión. De lo contrario, la interacción positiva entre la diversificación de ingresos y los aspectos tributarios podría fallar debido a posibles reticencias y falta de conocimiento. En este sentido, la administración pública debe jugar un papel clave integrando todos los puntos de vista de cada región.

Finalmente, es necesario referirse a las limitaciones de este estudio. La muestra analizada está compuesta por fundaciones ubicadas en dos regiones españolas. Aunque las conclusiones podrían extenderse a otros países con una estructura federal (por ejemplo, Alemania, Italia, el Reino Unido y los EE. UU.), Deben evaluarse cuidadosamente ya que tienen diferentes tradiciones y valores culturales. Otro aspecto que debe tenerse en cuenta es que no se ha analizado el papel de los incentivos fiscales, centrandose el análisis en los aspectos que deben cumplir fundaciones para acceder a un régimen tributario singular. Finalmente, la medición de la diversificación de ingresos se basa en el índice normalizado de Herfindahl-Hirschman. Sería interesante introducir algunos indicadores de la teoría de la cartera (Kingma 1993). Sin embargo, a pesar de estas limitaciones, el análisis de la relación entre la regulación tributaria y la diversificación de ingresos es clave para evaluar la sostenibilidad financiera de las fundaciones como entidades sin fines lucrativos.

Referencias

AECA – Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas (2013). *Identidad de las Entidades sin Fines Lucrativos*, AECA, Madrid.

Alm, J., & Teles, D. (2018). State and federal tax policy toward nonprofit organizations. In *Handbook of Research on Nonprofit Economics and Management*. Edward Elgar Publishing.

Auten, G. E., Sieg, H., & Clotfelter, C. T. (2002). Charitable giving, income, and taxes: An analysis of panel data. *American Economic Review*, 92, 371-382.

Bekkers, R., & Wiepking, P. (2011). A literature review of empirical studies of philanthropy: Eight mechanisms that drive charitable giving. *Nonprofit and voluntary sector quarterly*, 40(5), 924-973.

Blázquez, A.; Peñalosa, I. (2013). *El régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos. Requisitos de acceso al régimen especial. Su aplicación a las fundaciones-* [Tesis doctoral]. Universidad Rey Juan Carlos, Madrid.

Borsi, M. T., & Metiu, N. (2015). The evolution of economic convergence in the European Union. *Empirical Economics*, 48(2), 657–681.

Bowman, W., Keating, E., & Hager, M. (2007). Investment income. Financing nonprofits: Putting theory into practice, 157-182.

Carbajo, D. (2006). Los beneficios fiscales del mecenazgo. *Revista Española del Tercer Sector*, 2, 71-122.

Chikoto, G. L., & Neely, D. G. (2014). Building nonprofit financial capacity: The impact of revenue concentration and overhead costs. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 43(3), 570-588.

Cordes, J. J. (2011). Re-thinking the deduction for charitable contributions: Evaluating the effects of deficit-reduction proposals. *National Tax Journal*, 64(4), 1001.

DiRusso, A. A., & Foster, B. S. (2016). Charitable Donations to Nonprofit Employers. *Real Property, Trust and Estate Law Journal*, 51(2), 267-320.

Eikenberry, A. M., & Kluver, J. D. (2004). The marketization of the nonprofit sector: Civil society at risk? *Public administration review*, 64(2), 132-140.

European Central Bank (2021). *Global strategy 2020-2024*. European Central Bank, European Union.

European Commission (2013). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Towards social investment for growth and cohesion – including implementing the European social fund 2014-2020*. European Commission: Brussels.

Froelich, K.A. (1999). Diversification of revenue strategies: Evolving resource dependence in nonprofit organizations. *Nonprofit and voluntary sector quarterly*, 28(3), 246-268.

Frumkin, P., & Keating, E. K. (2011). Diversification reconsidered: The risks and rewards of revenue concentration. *Journal of social entrepreneurship*, 2(2), 151-164.

Fundación PWC. (2013). Estudio sobre el presente y futuro del Tercer Sector social en un entorno de crisis. <https://www.pwc.es/es/fundacion/assets/presente-futuro-3sector.pdf>

Hermann, C. (2014). Structural adjustment and neoliberal convergence in labour markets and welfare: The impact of the crisis and austerity measures on European economic and social models. *Competition & Change*, 18(2), 111–130.

Hogarth, K., Hutchinson, M., & Scaife, W. (2018). Corporate philanthropy, reputation risk management and shareholder value: A study of Australian corporate giving. *Journal of Business Ethics*, 151(2), 375-390.

James III, R. N. (2018). Describing complex charitable giving instruments: Experimental tests of technical finance terms and tax benefits. *Nonprofit Management and Leadership*, 28(4), 437-452.

Karlan, D., & List, J. A. (2007). Does price matter in charitable giving? Evidence from a largescale natural field experiment. *The American Economic Review*, 97, 1774-1793.

Kingma, B. R. (1993). Portfolio theory and nonprofit financial stability. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 22(2), 105-119.

Konrath, S., & Handy, F. (2018). The development and validation of the motives to donate scale. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 47(2), 347-375.

Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo.

Ley foral 10/1996, de 2 de julio, reguladora del régimen tributario de las fundaciones y de las actividades de patrocinio.

Ley foral 25/2016, de 28 de diciembre, de modificación de diversos impuestos y otras medidas tributarias

Lin, W., & Wang, Q. (2016). What helped nonprofits weather the great recession? Evidence from human services and community improvement organizations. *Nonprofit Management and Leadership*, 26(3), 257-276.

Montero, M. (2013). Aspectos fiscales de las donaciones a entidades sin fines de lucro en Estados Unidos. CIRIEC-España, *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, (79), 193-218.

Obach, B. (2010). Political opportunity and social movement coalitions: The role of policy segmentation and nonprofit tax law. *Strategic alliances: Coalition building and social movements*, 197-218.

- Oh, J., & Ki, E. J. (2019). What makes association members donate more? factors influencing members' donation amount in membership-based professional associations. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 30(4), 800-810.
- Palacios, E. (2016). Indicadores de responsabilidad tributaria en las Fundaciones acogidas a la Ley 49/2002. Especial referencia a las Fundaciones de competencia estatal. CIRIEC-España, *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 88, 127-164.
- Palencia-Lefler, M. (2007). Donación, mecenazgo y patrocinio como técnicas de relaciones públicas al servicio de la responsabilidad social corporativa (Donation, patronage and sponsorship as public relations techniques in the corporate social responsibility's service). *Revista ANALISI.*, 35, 153-170.
- Payne, A. A. (1998). Does the government crowd-out private donations? New evidence from a sample of non-profit firms. *Journal of public economics*, 69(3), 323-345.
- Qu, H. (2016). Two essays on nonprofit finance (Doctoral dissertation).
- Randolph, W. C. (1995). Dynamic income, progressive taxes, and the timing of charitable contributions. *Journal of Political Economy*, 103(4), 709-738.
- Rey-Garcia, M. (2018). Foundations in Spain: An international comparison of a dynamic nonprofit subsector. *American Behavioral Scientist*, 62(13), 1869-1888.
- Rey-Garcia, M. (2020). Why Foundations Flourish: A Comparative Policy Framework to Understand Policy Support for Foundations across Countries. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 22(1), 6-29.
- Salido-Andres, N. Rey-Garcia, M., Alvarez-Gonzalez, L.I., & Vazquez-Casielles, R. (2019). Determinants of success of donation-based crowdfunding through digital platforms: The influence of offline factors. CIRIEC-España, *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 95, 119-141.
- Toepler, S. (2018). Public philanthropic partnerships: The changing nature of government/foundation relationships in the US. *International Journal of Public Administration*, 41(8), 657-669.
- Tuckman, H.P., Chang, C.F. (1991). A methodology for measuring the financial vulnerability of charitable nonprofit organizations. *Nonprofit and voluntary sector quarterly*, 20(4), 445-460.
- Vesterlund, L. (2006). Why do people give. *The nonprofit sector: A research handbook*, 2, 168-190.
- von Schnurbein, G., & Fritz, T. M. (2017). Benefits and drivers of nonprofit revenue concentration. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 46(5), 922-943.
- Yetman, M. H., & Yetman, R. J. (2013). How does the incentive effect of the charitable deduction vary across charities? *The Accounting Review*, 88(3), 1069-1094.

Anexo I. Comparativa régimen foral vs. régimen común

Aspecto	Régimen foral	Régimen común
Regulación	Compilación Foral y Ley 10/1996	Art.1 a 33 de las Leyes 49/2002 y 50/2002
Interés	Caridad, fomento o de otro interés social evidente	General
Remisión	No	No
Personalidad jurídica	Sí, pero se reconoce la posibilidad de constituir fundaciones sin personalidad jurídica	Si
Adquisición de la personalidad jurídica	Intervivos, en escritura pública.	Inscripción de la escritura pública de su constitución en el correspondiente Registro de Fundaciones
Inscripción	No obligatoria	Obligatoria
Domicilio	Navarra	En el lugar donde se encuentre la sede de su Patronato, o bien en el lugar en que desarrollen principalmente sus actividades
Fundador	Cualquier persona.	Personas físicas y las personas jurídicas, sean éstas públicas o privadas.
Constitución	Por actos inter vivos o mortis causa.	La fundación podrá constituirse por actos "inter vivos" o "mortis causa"
Dotación mínima	N/A	Adecuada y suficiente: Se presumirá suficiente la dotación cuyo valor económico alcance los 30.000 euros
Patronato	Tienen las siguientes facultades: a) Administración y disposición del patrimonio de la fundación b) Interpretar la voluntad del fundador, c) Inversión, realización, transformación y depósito de los bienes y aplicación de los mismos a los fines fundacionales y, d) Confeccionar los presupuestos y aprobar las cuentas por sí solo y con plenitud de efectos.	Órgano de gobierno y representación de la fundación, que adoptará sus acuerdos por mayoría en los términos establecidos en los Estatutos
Número mínimo de patronos	N/A	El Patronato estará constituido por un mínimo de tres miembros, que elegirán entre ellos un presidente,

Remuneración patronato	N/A	Los patronos ejercerán su cargo gratuitamente sin perjuicio del derecho a ser reembolsados de los gastos debidamente justificados que el cargo les ocasione en el ejercicio de su función. Podría saltarse si hay autorización del protectorado.
Diligencia patrono	N/A	Representante leal
Responsabilidad patronos	N/A	Solidaria
Titularidad del patrimonio	N/A	La fundación deberá figurar como titular de todos los bienes y derechos integrantes de su patrimonio, que deberán constar en su inventario anual
Enajenación de patrimonio	No requiere autorización del Protectorado	Autorización del Protectorado, que se concederá si existe justa causa debidamente acreditada
Reversión de bienes	El acto fundacional o los estatutos podrán establecer la reversión de los bienes en favor de los herederos del fundador, o de determinadas personas, sean o no parientes de éste, con el límite de la ley 224.	Los bienes y derechos resultantes de la liquidación se destinarán a las fundaciones o a las entidades no lucrativas privadas que persigan fines de interés general y que tengan afectados sus bienes, incluso para el supuesto de su disolución, a la consecución de aquéllos, y que hayan sido designados en el negocio fundacional o en los Estatutos de la fundación extinguida. En su defecto, este destino podrá ser decidido, en favor de las mismas fundaciones y entidades mencionadas, por el Patronato, cuando tenga reconocida esa facultad por el fundador, y, a falta de esa facultad, corresponderá al Protectorado cumplir ese cometido
Actividad mercantil	Sin límites	Las fundaciones podrán desarrollar actividades económicas cuyo objeto esté relacionado con los fines fundacionales o sean complementarias o accesorias de las mismas, con sometimiento a las normas reguladoras de la defensa de la competencia. A la realización de los fines fundacionales deberá ser destinado, al menos, el 70 por 100 de los resultados de las explotaciones económicas que se desarrollen y de los ingresos que se obtengan por cualquier otro concepto, deducidos los gastos realizados, para la obtención de tales resultados o ingresos, debiendo destinar el resto a incrementar bien la dotación o bien las reservas según acuerdo del Patronato.
Contabilidad	N/A	Libro Diario y un Libro de Inventarios y Cuentas Anuales (balance, la cuenta de resultados y la memoria)
Auditoría de cuentas	N/A	Existe obligación de someter a auditoría externa las cuentas anuales de todas las fundaciones en las que, a fecha de cierre del ejercicio, concurren al menos dos de las circunstancias siguientes: a) Que el total de las partidas del activo supere 2.400.000 euros. b) Que el importe neto de su volumen anual de ingresos por la actividad propia más, en su caso, el de la cifra de negocios de su actividad mercantil sea superior a

		2.400.000 euros. c) Que el número medio de trabajadores empleados durante el ejercicio sea superior a 50.
Depósito de cuentas	No	Tras su aprobación por el patronato, el Protectorado, una vez examinadas y comprobada su adecuación formal a la normativa vigente, procederá a depositarlas en el Registro de Fundaciones. Cualquier persona podrá obtener información de los documentos depositados
Plan de actuación (Presupuestos)	Si, pero no depósito	Si, obligado depósito
Modificación de estatutos	Si	Si, previa autorización del protectorado
Extinción de la fundación	Cuando se extinga una fundación sin haberse previsto el destino de sus bienes, adquirirá éstos la Diputación Foral de Navarra, que los aplicará a fines similares a los establecidos por el fundador.	<p>a) Cuando expire el plazo por el que fue constituida.</p> <p>b) Cuando se hubiese realizado íntegramente el fin fundacional.</p> <p>c) Cuando sea imposible la realización del fin fundacional, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 29 y 30 de la presente Ley.</p> <p>d) Cuando así resulte de la fusión a que se refiere el artículo anterior.</p> <p>e) Cuando concorra cualquier otra causa prevista en el acto constitutivo o en los Estatutos.</p> <p>f) Cuando concorra cualquier otra causa establecida en las leyes.</p>
Protectorado	No, naturaleza voluntaria	Si, velará por el correcto ejercicio del derecho de fundación y por la legalidad de la constitución y funcionamiento de las fundaciones
Otras observaciones		<p>En ningún caso podrán constituirse fundaciones con la finalidad principal de destinar sus prestaciones al fundador o a los patronos, a sus cónyuges o personas ligadas con análoga relación de afectividad, o a sus parientes hasta el cuarto grado inclusive, así como a personas jurídicas singularizadas que no persigan fines de interés general.</p> <p>No se incluyen en el apartado anterior las fundaciones cuya finalidad exclusiva o principal sea la conservación y restauración de bienes del patrimonio histórico español</p> <p>Regímenes especiales para fundaciones del patrimonio nacional, de entidades religiosas, públicas, del sistema de salud, vinculadas a partidos políticos y bancarias</p>

Anexo II. Principales variables

Característica	Definición	Codificación
Fin fundacional	Fin fundacional promovido por la organización	0= Interés colectivo 1= Interés general
Personalidad jurídica	La Fundación tiene reconocida personalidad jurídica	0= No 1= Si
Dotación inicial	Dotación inicial en el momento de constitución de la fundación	0= Menos de 30.000 euros 1= Más de 30.000 euros
Actividad mercantil	Porcentaje que representan ingresos ajenos a la actividad mercantil sobre el ingreso total	0= Menos del 70% 1= Más del 70%
Rendición de cuentas	Las cuentas anuales se presentan ante un organismo oficial	0= No 1= Si
Auditoría	Los estados financieros han sido auditados	0= No 1= Si
Control público	La Fundación está sujeta a la supervisión de un protectorado	0= No 1= Si
Mecenazgo sociocultural	La Fundación es beneficiaria de un régimen de mecenazgo sociocultural	0= No 1= Si