

# **LA IGLESIA CATÓLICA COMO POSIBLE BENEFICIARIA DE LOS BIENES DE LAS FUNDACIONES EXTINTAS**

**Verónica de Priego Fernández**

**Doctora en Derecho. Profesora TEU de Derecho Civil  
Universidad Rey Juan Carlos**

**SUMARIO:** I.- Introducción. II.- La liquidación del patrimonio de las fundaciones. III.- ¿Puede la Iglesia Católica ser destinataria de los bienes resultantes de la liquidación?

## **I.- Introducción**

Las fundaciones privadas constituyen un fenómeno de gran actualidad y creciente importancia a pesar de referirse a una institución que hunde sus raíces en épocas pasadas. Después de pasar por etapas en las que, en nuestro país, su regulación era escasa, inadecuada y, en ocasiones, contradictoria, puede decirse que en estos momentos vivimos un momento en el que tanto el legislador –estatal y autonómico– como la sociedad civil muestran un creciente interés por las fundaciones. El primero, para dotarle de un adecuado marco jurídico, asegurándose, asimismo, importantes funciones de apoyo y asesoramiento pero también de control y vigilancia. La segunda, para utilizar esta figura como un adecuado instrumento para cumplir fines de interés general durante un periodo de tiempo indefinido.

Dejando a un lado las distintas leyes que existen en algunas Comunidades Autónomas, sólo el legislador estatal, en menos de diez años, ha promulgado dos Leyes de Fundaciones<sup>1</sup> que, por fin, ha permitido que esta clase de personas jurídicas

---

<sup>1</sup> La Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la participación privada en actividades de interés general (*BOE* núm. 282, de 25 de noviembre de 1994) y la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones (*BOE* núm. 310, de 27 de diciembre de 2002).

disfrute de un marco legal completo y acorde con sus necesidades.

Por lo tanto, en estos momentos, incluso la definición de qué debe entenderse por fundación aparece recogida en la Ley de Fundaciones de 2002 (en adelante LF), como ya lo estaba en la Ley de 1994 –en contra de la opinión, mayoritaria en la doctrina, partidaria de que en las leyes no contengan definiciones–. El artículo 2.1 LF señala que son fundaciones “*las organizaciones constituidas sin fin de lucro que, por voluntad de sus creadores, tiene afectado de modo duradero su patrimonio a la realización de fines de interés general*”. Además, la citada Ley en el siguiente artículo, párrafo primero, enumera, sin ánimo exhaustivo, una serie de fines concretos a los que las fundaciones pueden dirigir su actividad y dedicar sus recursos<sup>2</sup>. Dentro de estos fines, se observan algunos en los que cabe apreciar un cierto paralelismo con algunas de las actividades que, de una u otra manera, han sido tradicionalmente llevadas a cabo por la Iglesia Católica, de una u otra manera.

Sin que sea procedente analizar en estas páginas la evolución histórica de esta figura, sí hay que decir que lo que hoy conocemos como fundaciones, en épocas anteriores se confundían con los denominados establecimientos de beneficencia o de instrucción pública, con unos fines benéfico-asistenciales y benéfico-docentes prácticamente exclusivos de aquellas instituciones que podemos considerar primeras fundaciones. Dentro de tales establecimientos hay que distinguir

---

<sup>2</sup> Artículo 3 Ley de Fundaciones: “*1. Las fundaciones deberán perseguir fines de interés general, como pueden ser, entre otros, los de defensa de los derechos humanos, de las víctimas del terrorismo y actos violentos, asistencia social e inclusión social, cívicos, educativos, culturales, científicos, deportivos, sanitarios, laborales, de fortalecimiento institucional, de cooperación para el desarrollo, de promoción del voluntariado, de promoción de la acción social, de defensa del medio ambiente, y de fomento de la economía social, de promoción y atención a las personas en riesgo de exclusión por razones físicas, sociales o culturales, de promoción de valores constitucionales y de defensa de los principios democráticos, de fomento de la tolerancia, de desarrollo de la sociedad de la información, o de investigación científica y desarrollo tecnológico*”.

entre una beneficencia que gravitaba en la órbita de la Iglesia y otra al margen de la misma, que puede denominarse civil.

La etimología de la palabra fundación (*fundos dare*) indica que en su origen se halla en una voluntad piadosa, en virtud de la cual una persona dispone libremente de sus bienes y los destina a obras de piedad o de caridad. Así, el patrimonio destinado a finalidades piadosas recibía el nombre genérico de causa pía<sup>3</sup>.

Sin embargo, en estos momentos las fundaciones aparecen totalmente secularizadas, tras el proceso de transformación que experimentaron en el siglo XIX<sup>4</sup>. Sin embargo, aún es posible distinguir entre las fundaciones que viven totalmente al margen de entidades de tipo religioso, incluida la Iglesia Católica, y aquellas otras que son creadas por esta última. Entre las fundaciones de este último grupo se puede diferenciar también entre fundaciones que persiguen fines eminentemente religiosos –o actividades propias de la Iglesia– de aquellas otras que no persiguen este tipo de fines, sino que realizan unas actividades de carácter asistencial, benéfico o social. Unas y otras, según la opinión de un cierto sector de la doctrina<sup>5</sup>, apoyada en la actitud de la Administración y de los

---

<sup>3</sup> TRASERRA CUNILLERA, J.: *Las fundaciones pías autónomas*, Facultad de Teología de Barcelona, Barcelona, 1985, p. 9.

<sup>4</sup> Se pasó de la aplicación errónea a las fundaciones de la legislación desamortizadora en un primer momento, para finalmente reconocerles personalidad jurídica en el artículo 35 del Código Civil, siempre que sean de interés público. El cambio de terminología, de interés público usado en el Código a interés general como aparece en la legislación sobre fundaciones, se debe al reconocimiento constitucional del derecho de fundación, que realiza nuestra Carta Magna en su artículo 34, “*para fines de interés general*”. Vid. en este sentido DE PRIEGO FERNÁNDEZ, V: “Interés general e indeterminación de los beneficiarios”, *Revista de Derecho Privado*, noviembre-diciembre 2003, pp. 736 y ss.

<sup>5</sup> Fundamentalmente LESCURE CEÑAL, P.: “Las entidades religiosas”, en *El sector no lucrativo en España*, Escuela Libre Editorial, Madrid, 1993, pp. 488 y ss. En contra, BENEYTO BERENGUER, R. (Fundaciones Sociales de la Iglesia Católica. Conflicto Iglesia-Estado, Edicep, Valencia, 1996, pp. 257 y ss.) que entiende que incluso las fundaciones que persiguiendo fines benéficos o asistenciales sean creadas por la Iglesia Católica deberían regirse

tribunales se rigen por distintas normas. Las primeras quedarán sometidas a las disposiciones canónicas<sup>6</sup> y las segundas a la Ley de Fundaciones. No obstante, ambas pueden ser destinatarias de los bienes de las fundaciones que se extingan tras el procedimiento de liquidación previsto en el artículo 33 LF.

## **II.- La liquidación del patrimonio de las fundaciones**

Antes de analizar la posible recepción del patrimonio de las fundaciones que se extinguen por parte de la Iglesia Católica, es conveniente realizar una aproximación al procedimiento de liquidación. En este sentido, la concurrencia de un supuesto previsto por el ordenamiento jurídico como causa de extinción de las fundaciones, no produce de manera inmediata la extinción de éstas. Su personalidad jurídica no se extingue automáticamente. Al contrario, se inicia un proceso que tiene como finalidad liquidar las relaciones jurídicas pendientes.

La Ley de Fundaciones se limita a decir, en el primer apartado del artículo 33 LF, que “*la extinción de la fundación,*

---

por la normativa canónica, al considerarlo como una manifestación del derecho de libertad religiosa.

<sup>6</sup> Respecto de estas fundaciones, señala GONZÁLEZ CUETO, T. (*Comentarios a la Ley de Fundaciones. Ley 50/2002, de 26 de diciembre*, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2003, p. 377) que las peculiaridades de estas fundaciones religiosas se encuentran sólo en la fase de creación de las mismas, rigiéndose, a partir del momento en el que adquieren personalidad jurídica civil, por la legislación estatal, de manera que las reglas que disciplinan su capacidad les permiten actuar como un sujeto de derecho más. En este sentido *vid.* artículo I, apartado 4, y disposición transitoria primera del Acuerdo de 3 de enero de 1979, entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Jurídicos (Instrumento de ratificación de 4 de diciembre de 1979, *BOE* núm. 300, de 15 de diciembre de 1979), el Reglamento del Registro de Entidades Religiosas (aprobado por Real Decreto 142/1981, de 9 de enero, de organización y funcionamiento del Registro de Entidades Religiosas, *BOE* núm. 27, de 31 de enero de 1981) y los artículos 1 y 2 del Real Decreto 589/1984, de 8 de febrero, sobre inscripción de fundaciones de la Iglesia Católica, por el que se regula la adquisición de personalidad jurídica civil por las fundaciones erigidas canónicamente (*BOE* núm. 75, de 28 de marzo de 1984).

*salvo en el supuesto previsto en el artículo 31.d), determinará la apertura del procedimiento de liquidación, que se realizará por el Patronato de la fundación bajo el control del Protectorado*". Los términos utilizados no son los más correctos, puesto que la fundación se extingue realmente cuando haya concluido el proceso de liquidación<sup>7</sup>, en el que se produce la consumación de las operaciones pendientes, el pago de las deudas que puedan existir, el cobro de los créditos y la enajenación de bienes de su patrimonio, si fuera necesario, para poder pagar dichas deudas. En el supuesto de que la causa haya sido la fusión de fundaciones, prevista en el artículo 30 de la Ley de Fundaciones, no se abre tal proceso, puesto que el patrimonio de la fundación extinguida pasa al de la fundación creada como consecuencia de la fusión o al de la fundación absorbente; de ahí la salvedad hecha respecto del contenido del artículo 31.d) LF.

El órgano encargado de realizar las operaciones de liquidación<sup>8</sup> es el Patronato –por lo que la concurrencia de una

---

<sup>7</sup> Señala GARCÍA-ANDRADE, J. (*La fundación: un estudio jurídico*, Escuela Libre Editorial-Fundación ONCE, Madrid, 1997, p. 282) que la fundación seguirá existiendo como tal, manteniendo su personalidad jurídica, hasta que se inscriba en el Registro de Fundaciones la extinción, de forma que cuando se habla de extinción, antes de la liquidación, hay que entender que se refiere a disolución. Es cierto, que hasta que no concluye el proceso de liquidación la fundación aún conserva personalidad jurídica, pero como señala CAFFARENA LAPORTA, J. ("La extinción de las fundaciones (artículos 31, 32 y 33)", en MUÑOZ MACHADO, S., CRUZ AMORÓS, M. y DE LORENZO GARCÍA, R. (dirs.), *Comentarios a las Leyes de Fundaciones y de Mecenazgo*, Fundación ONCE-Iustel, Madrid, 2005, p. 479) se trata de una fase intermedia en la que la personalidad jurídica continúa pero la actividad de la fundación no es ya la ordinaria, sino que se ceñirá a las operaciones de liquidación.

<sup>8</sup> Operaciones que se recogen de manera muy detallada en el artículo 31.2 de la Ley 13/2002, de 15 de julio, de Fundaciones de Castilla y León (BOCyL suplemento núm. 139, de 19 de julio de 2002) –“*El órgano de liquidación deberá realizar las siguientes actuaciones: confección del inventario y balance de situación de la Fundación a fecha de inicio del procedimiento de liquidación; finalización de las operaciones de gestión que estaban iniciadas al acordarse la extinción; nuevas operaciones de gestión que deban llevarse a cabo con las limitaciones previstas; cobro de créditos pendientes; cancelación de deudas con los acreedores de todo tipo y por el orden de*

causa de extinción no provoca el cese de los patronos–, si bien bajo el control del Protectorado<sup>9</sup>, circunstancia que es muy significativa en cuanto al tipo de operaciones que el Patronato en este momento puede realizar. Serán exclusivamente las necesarias para la finalización de las relaciones jurídicas pendientes. A estos efectos, como señala el artículo 39.1 del Reglamento de Fundaciones de competencia estatal<sup>10</sup>, el Protectorado “*podrá solicitar del Patronato cuanta información considere necesaria, incluso con carácter periódico, sobre el proceso de liquidación*”.

La liquidación puede requerir la realización de actos de enajenación de bienes que forman parte del patrimonio de la fundación para poder hacer frente a las deudas de ésta. De ahí, que el artículo 39.4 del Reglamento de Fundaciones señale que “*resultan aplicables al proceso de liquidación los requisitos establecidos con carácter general para los actos dispositivos de los bienes y derechos de la fundación, así como las normas que regulan la responsabilidad de los patronos*”. Será de aplicación, el artículo 21 LF, desarrollado en los artículos 17 y siguientes del citado Reglamento, respecto de los actos de enajenación y gravamen, y el artículo 17 LF, en cuanto a la responsabilidad de los patronos. Además, en el apartado quinto del artículo 39 del Reglamento se contempla la posible impugnación<sup>11</sup>, por parte

---

*prelación establecido, y cualquier otra que sea conveniente o necesaria para los interesados en el procedimiento*”–.

<sup>9</sup> Labores de control del Protectorado que se facilitan mucho con los documentos que el artículo 38.1 del Reglamento de Fundaciones de competencia estatal (aprobado por Real Decreto 1337/2005, de 11 de noviembre, BOE núm. 279, de 22 de noviembre de 2005) obliga a presentar al Patronato, acompañando a la solicitud de ratificación del acuerdo de extinción. Son especialmente útiles las cuentas de la fundación a la fecha en que se adoptó el acuerdo y el proyecto de distribución de los bienes y derechos resultantes de la liquidación.

<sup>10</sup> Real Decreto 1337/2005, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Fundaciones de Competencia estatal (BOE núm. 279, de 22 de noviembre de 2005).

<sup>11</sup> La impugnación se realizará ante el Juzgado de Primera Instancia del domicilio de la fundación, conforme al artículo 43.3 LF, que se refiere

del Protectorado y ante la autoridad judicial, de los actos de liquidación “*que resulten contrarios al ordenamiento jurídico o a los Estatutos de la fundación*”.

Antes de que pueda procederse al destino de los bienes resultantes de la liquidación deben ser satisfechos todos los acreedores o consignado el importe de sus créditos<sup>12</sup>, exigencia que señalada expresamente por el artículo 39.6 del Reglamento, resulta obvia, añadiendo que cuando existan créditos no vencidos, se asegurará previamente el pago. Por último, y a ello se refiere el último apartado del artículo 39 del Reglamento, la función liquidadora del Patronato “*concluirá con el otorgamiento de la escritura de cancelación de la fundación, la solicitud de la cancelación de los asientos referentes a la fundación y su inscripción en el Registro de Fundaciones de competencia estatal*”. La inscripción es declarativa del final de la personalidad jurídica de la fundación que aún conservaba a efectos de liquidación.

Concluido el proceso de liquidación, resta decidir el destino que deba darse a los bienes de las fundaciones extinguidas. Esta circunstancia se prevé en el artículo 33, apartados 2 y 3, LF.

---

expresamente al artículo 35.2 de la Ley –“*En todo caso, el Protectorado está legitimado para ejercer la correspondiente acción de responsabilidad por los actos relacionado en el artículo 17.2 (...)*”–. Conforme establece el artículo 16.1 LF, aunque los Estatutos permitan al Patronato la delegación de sus facultades, ésta no podrá referirse a la liquidación de la fundación –en este sentido, el artículo 16.2 LF señala que “*los Estatutos podrán prever la existencia de otros órganos para el desempeño de las funciones que expresamente se le encomienden, con las excepciones previstas en el apartado anterior*”–, si bien, el artículo 38.2 del Reglamento autoriza al Patronato para apoderar o delegar la ejecución material de sus acuerdos relativos al proceso de liquidación.

<sup>12</sup> Señale GARCÍA-ANDRADE, J. (*La fundación...*, cit., p. 282) que si concluido el proceso de liquidación de la fundación el pasivo superase al activo, se deberá presentar a la fundación en concurso. Se registró esa situación por la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal (BOE núm. 164, de 10 de julio) que en su artículo 1.1 señala que “*la declaración de concurso procederá respecto de cualquier deudor, sea persona natural o jurídica*”.

Conforme al primero de los apartados señalados, podrán ser destinatarias de tales bienes, otras fundaciones y entidades no lucrativas que persigan fines de interés general que, además, tengan afectados sus bienes, incluso para el supuesto de disolución, a la consecución de tales fines, y que hayan sido designadas en el negocio fundacional o en los Estatutos.

La referencia expresa a los Estatutos<sup>13</sup> lleva a pensar en supuestos en los que no ha sido el propio fundador el que ha determinado tal destino –posibilidad que no se produce cuando el destino es previsto por el fundador en la escritura de constitución– bien porque fueron elaborados por otra persona – posibilidad recogida en el artículo 9.4 LF– bien porque los Estatutos han sido modificados conforme al artículo 29 LF. En relación con esta posibilidad, coincidimos con quien entiende que tal circunstancia debe ser excepcional<sup>14</sup> puesto que se quiere tener en cuenta y respetar, con carácter preferente, la voluntad del fundador. Por otro lado, hay que tener presente que la posibilidad de que sea el Patronato –órgano competente para acordar una modificación estatutaria– el que decida el destino de los bienes debe estar expresamente reconocida por el fundador.

En el supuesto de que el destino sea el previsto en la escritura de constitución de la fundación o en los Estatutos –bien entendido que sólo se alude a la voluntad del fundador, no correspondiendo tal decisión ni al Patronato ni al Protectorado–, el tercer apartado del artículo 33 LF permite que los bienes y derechos resultantes de la liquidación sean destinados a entidades públicas de naturaleza no fundacional, que persigan fines de interés general. Se pretende, tanto en el apartado segundo como en el tercero del artículo 33 LF, que los bienes de las fundaciones queden adscritos definitivamente a la realización de fines de interés general.

---

<sup>13</sup> Bastaría aludir al negocio fundacional, puesto que los Estatutos forman parte del mismo, como prevé el artículo 10.d) LF.

<sup>14</sup> CAFFARENA LAPORTA, J.: “La extinción...”, en ob. cit., p. 482.

El artículo 33 LF, lo mismo que el 31 de la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de incentivos fiscales a la participación privada en actividades de interés general, no establece que los fines de las entidades designadas como destinatarias de los bienes deban perseguir fines que, además de ser de interés general, sean análogos a los de la fundación extinguida. Exigencia que sí aparece en el artículo 39 del Código Civil. Creo que hubiera sido más correcto incluir también esa circunstancia<sup>15</sup> que, en definitiva, redundaría en un mayor respeto a la voluntad del fundador, especialmente en los casos en los que la decisión pueda corresponder al Patronato o, en su defecto, al Protectorado.

Efectivamente, si ni el negocio fundacional ni los Estatutos expresan cual va a ser el destino de los bienes, podrá tomar la decisión el Patronato, siempre que el fundador le haya reconocido expresamente tal facultad. Si el Patronato no está facultado, en último término la decisión corresponderá al Protectorado. En uno y otro caso, sólo podrán elegir entre las entidades mencionadas en el apartado 2 del artículo 33 LF.

En cuanto a las personas recogidas en el apartado tercero del artículo 33 LF, no creo que sea útil respecto de las fundaciones creadas por personas jurídicas públicas<sup>16</sup>, reguladas por la Ley 50/2002 en el Capítulo XI, que lleva por rúbrica *Fundaciones del sector público estatal*. Esas fundaciones, presentan peculiaridades en cuanto a la naturaleza pública del fundador, pero son fundaciones privadas regidas por la citada Ley y a los efectos ahora tratados, estarían incluidas en el

---

<sup>15</sup> A favor de esta mención *vid.* por todos CAFFARENA LAPORTA, J. (“La extinción...”, en *ob. cit.*, p. 484 y 485) que entiende podría ser de aplicación a la vista del artículo 2.2 LF. En contra de este criterio se manifiesta GONZÁLEZ CUETO, T. (*Comentarios...*, *cit.*, pp. 259 y 260).

<sup>16</sup> Es lo que sostiene GONZÁLEZ CUETO, T. (*loc. y ob. cit.*). Vid. la opinión de DE PRADA GONZÁLEZ, J. M.: “Constitución, modificación y extinción de fundaciones en la nueva Ley”, en OLMOS VICENTE, I. (*dir. y coord.*), *Las fundaciones. Su nuevo régimen jurídico, fiscal y contable*, Dykinson, Madrid, 1995, pp. 62 y ss.

segundo apartado del artículo 33 LF y no en el tercero que, precisamente, se refiere a entidades no fundacionales.

Por último, el artículo 33 LF no se menciona expresamente en ninguno de los tres primeros apartados de la disposición final primera LF –en la que se determina el ámbito de aplicación de la Ley–. En consecuencia, conforme al apartado cuarto de la mencionada disposición final, el artículo 33 LF será de aplicación sólo a las fundaciones de competencia estatal. Creo que si bien el procedimiento de liquidación de las fundaciones es una materia que puede quedar en manos del legislador autonómico, no se puede decir lo mismo en cuanto al destino de los bienes que resulten de aquélla. En este punto el criterio tiene que ser otro, puesto que afecta, a mi juicio, al ejercicio del derecho de fundación en condiciones de igualdad de todos los españoles. La regulación, por lo tanto, debería ser la misma para todo el territorio con independencia de la Ley de Fundaciones a la que estuviese sometida la fundación y, por ende, el fundador, el cual está ejercitando un derecho constitucionalmente reconocido.

### **III.- ¿Puede la Iglesia Católica ser destinataria de los bienes resultantes de la liquidación?**

Llegamos a la cuestión objeto de análisis en estas páginas, que no es otra que determinar si la Iglesia Católica puede recibir los bienes resultantes de la liquidación de una fundación como consecuencia de su extinción. Esta posibilidad parte de una premisa fundamental. El fundador debe haber establecido, en la escritura de constitución o en los Estatutos, que en el supuesto de extinción de la fundación la Iglesia se la destinataria de los bienes resultantes.

El cumplimiento de la voluntad del fundador manifestada en los términos apuntados presupone que, en el momento de inscripción de la constitución de la fundación en el Registro de Fundaciones, se haya considerado una disposición de esa naturaleza conforme con lo establecido en el artículo 33 de la Ley 50/2002. De otro modo, tal como se establece en el artículo

11.2 de ese mismo texto la misma se tendría por no puesta, lo que supone una quiebra total del respeto a la voluntad del fundador, manifestada en el negocio fundacional. Por otro lado, si la disposición afectase a la validez constitutiva de la fundación la inscripción sería denegada. Circunstancia muy delicada puesto que, en nuestro ordenamiento jurídico la adquisición de la personalidad jurídica de las fundaciones depende, precisamente, de la inscripción, como dispone el artículo 4.1 LF<sup>17</sup>.

Como ya planteara DE PRADA GONZÁLEZ<sup>18</sup> era una práctica muy repetida en el pasado la de dejar los bienes de las fundaciones a la Iglesia Católica en el caso de que se produjese la extinción de la misma. Esta circunstancia obedecía a diferentes razones pero muy a menudo era consecuencia de un fuerte sentimiento religioso acompañado, por otro lado, de una cierta desconfianza hacia el Estado.

La entrada en vigor de la Ley de Fundaciones de 1994 supuso un importante cambio en esta materia, situación que se repite en la Ley de 2002 al señalar, como hemos visto, las entidades que podrán recibir los bienes resultantes de la liquidación de una fundación que se extingue. De un sistema que dejaba un amplio margen de libertad al fundador<sup>19</sup>, se pasa a

---

<sup>17</sup> Artículo 4.1 LF: “Las fundaciones tendrán personalidad jurídica desde la inscripción de la escritura pública de su constitución en el correspondiente registro de Fundaciones. La inscripción sólo podrá ser denegada cuando dicha escritura no se ajuste a las prescripciones de la ley”.

<sup>18</sup> DE PRADA GONZÁLEZ, J. M<sup>a</sup>: “Constitución, modificación...”, en ob. cit., p. 63

<sup>19</sup> Conforme al artículo 39 del Código Civil: “Si por haber expirado el plazo durante el cual funcionaban legalmente, o por haber realizado el fin para el cual se constituyeron, o por ser ya imposible aplicar a éste la actividad y los medios de que disponían, dejasen de funcionar las corporaciones, asociaciones y fundaciones, se dará a sus bienes la aplicación que las leyes, o los estatutos, o las cláusulas fundacionales, les hubiesen en esta previsión asignado. Si nada se hubiere establecido previamente, se aplicarán esos bienes a la realización de fines análogos, en interés de la región, provincia o Municipio que principalmente debieran recoger los beneficios de las instituciones extinguidas”. Este precepto no ha sido objeto de una interpretación unánime; sobre el debate existente vid. DE PRIEGO

otro en el que si bien se prefiere dar prioridad a la voluntad de éste, lo cierto es que sus posibilidades de elección quedan ciertamente limitadas a las previsiones legales.

Es en este marco legal en el que surge la duda en torno a la posibilidad de que la Iglesia pueda ahora, como en el pasado, ser la destinataria de esta clase de bienes.

La literalidad del artículo 33 LF parece conducir a una respuesta en sentido negativo. El fundador puede elegir el destinatario de los bienes pero sólo entre cualquiera de las entidades mencionadas en los apartados 2 y 3 de la citada norma. La Iglesia no encaja, de una manera perfecta, en ninguno de los dos apartados.

Si nos detenemos en el artículo 33.2 LF, observaremos que la Iglesia sí cumple alguna de las previsiones allí mencionadas. Debe tratarse de una fundación o de otra entidad de naturaleza privada, no lucrativa y debe perseguir fines de interés general.

La actual separación entre Iglesia y Estado lleva a considerar a la Iglesia Católica como una entidad privada no lucrativa<sup>20</sup>. En cuanto a que persiga fines de interés general creemos que no ofrece demasiado problema contestar en sentido afirmativo, tanto si nos movemos en el ámbito de los estrictamente religiosos como si pasamos a las actividades de carácter asistencial, de inclusión social, educativos o sanitarios, por mencionar algunos de los fines a cuyo cumplimiento se ha consagrado muy frecuentemente la Iglesia Católica.

En cuanto a los segundos no cabe duda de que sí lo son, y tampoco se dudaría de ello aunque el artículo 3.1 LF no contuviera una enumeración ejemplificativa. El debate se puede plantear respecto de los primeros, esto es, de los fines estrictamente religiosos.

---

FERNÁNDEZ, V.: *El negocio fundacional y la adquisición de personalidad jurídica de las fundaciones*, Dykinson, Madrid, 2004, pp. 332 y ss.

<sup>20</sup> Artículo 16.3 de la Constitución Española: “Ninguna confesión tendrá carácter estatal (...)”.

El problema es que el interés general es un concepto jurídico indeterminado que carece de unos perfiles perfectamente dibujados, precisos e inmutables. Por esa razón se puede cuestionar si realmente tales fines pueden ser considerados, en un Estado aconfesional, como fines de interés general.

Creo que la existencia de una deseada separación Iglesia-Estado no puede llevar a la conclusión de que los fines estrictamente religiosos no alcancen la consideración de interés general.

Como no podía ser de otra manera, la Constitución Española de 1978 recoge, entre sus derechos fundamentales, la libertad ideológica, religiosa y de culto en el artículo 16 –“1. *Se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las Comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la Ley.* 2. *Nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias.* 3. *Ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones*”–. En este sentido, la Declaración Universal de Derechos Humanos de la Naciones Unidas de 10 de diciembre de 1948 ya proclamó en su artículo 18 que: “*Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, el culto y la observancia*”. En semejantes términos se manifiesta el Convenio de 4 de noviembre de 1950 de Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, concretamente en su artículo 9.1<sup>21</sup>, y, por no

---

<sup>21</sup> Artículo 9.1: “*Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho implica la libertad de cambiar de religión o de convicciones, así como la libertad de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente, en público o en privado, por medio del culto, la enseñanza, las prácticas y la observancia de los ritos*”.

extendernos más, también la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, de 7 de diciembre de 2000, que reproduce literalmente, en su artículo 10.1, el contenido del artículo 9.1 del Convenio de 1950.

En consecuencia, los fines estrictamente religiosos merecen la consideración de fines de interés general. El requisito de la generalidad no exige que interese a todos y cada uno de los individuos de una sociedad; no tiene que ser, en definitiva, un fin universal, como no lo son, en muchos casos, los de muchas fundaciones constituidas válidamente, respecto de las que nadie duda que sirvan a la consecución de intereses generales. Lo mismo que a alguien puede no interesarle la música, puede que a otro no le interese la religión, lo cual no justificaría que uno y otro fin pudieran ser privados de la consideración de interés general<sup>22</sup>. Dentro de los fines estrictamente religiosos de la Iglesia, se pueden mencionar el sostenimiento del Clero y Ministros, el mantenimiento del Culto y las obras de Apostolado; la posibilidad real de que la Iglesia Católica pueda, en la práctica, cumplir esos fines revierte en que las personas que profesan esa religión puedan válidamente ejercitar un derecho reconocido constitucionalmente. La Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa<sup>23</sup> señala, en su artículo 2, que la Libertad Religiosa y de culto garantizada en la Constitución comprende, entre otros extremos, el derecho de toda persona a practicar los actos de culto y recibir asistencia religiosa de su propia confesión; conmemorar sus festividades; celebrar ritos matrimoniales –tal como señala su apartado b– y también el de recibir e impartir enseñanza a información religiosa de toda índole, ya sea oralmente, por escrito o por cualquier otro procedimiento –según el apartado c–, servicios todos que deben ser facilitados por la Iglesia, que debe contar, para ello, con recursos económicos suficientes que le permitan posibilitar a sus creyentes el ejercicio del derecho fundamental garantizado en la Constitución y desarrollado en dicha Ley

---

<sup>22</sup> En este sentido, no sólo nos referimos a la Iglesia Católica, sino a las demás confesiones religiosas.

<sup>23</sup> *BOE* núm. 177, de 24 de julio de 1980.

Orgánica. Sin olvidar, como es lógico, la misión asistencial –de interés general– que la Iglesia cumple, de manera directa.

En el artículo 33.2 de la Ley 50/2002 se recoge un requisito más. La entidad receptora de los bienes debe tener afectado su patrimonio a la consecución de fines de interés general, incluso para el supuesto de disolución. Éste es, desde luego, el mayor obstáculo para poder llegar a la conclusión de que la Iglesia pudiera llegar a ser la destinataria de los bienes de las fundaciones que se extinguen.

En general las distintas Confesiones religiosas, al menos las que tienen suscritos Acuerdos con en el Estado español y muy particularmente la Iglesia Católica, por su propia naturaleza no se plantean una eventual disolución; al contrario se consideran eternas<sup>24</sup> con lo que faltaría un requisito indispensable para poder recibir tales bienes. Y tampoco sería factible que se plantearan cuál sería el destino de sus bienes en el supuesto en que dejara de existir<sup>25</sup>.

El legislador no ha tenido en cuenta, probablemente de manera consciente, lo que era una práctica muy extendida. Así se evita por parte del Estado la pérdida control sobre unos bienes que de otra forma, en la mayoría de los casos puede conservar (bien porque van a parar a otras fundaciones sobre las que ejerce el Protectorado, bien porque llegan a manos de entidades de Derecho público).

Decimos que conscientemente porque si bien la Iglesia era muy frecuentemente la destinataria de un gran número de bienes, en ocasiones muy cuantiosos, por la voluntad de los fundadores, también solía darse en la práctica otro supuesto: que fuese el propio Estado el llamado a ser destinatario de los bienes de algunas fundaciones en el caso de extinción.

---

<sup>24</sup> DEL CAMPO ARBULO, J. A.: *Ley de Fundaciones. Comentarios a la Ley 30/1994 de Fundaciones y de incentivos fiscales a la participación privada en actividades de interés general*, Centro de Fundaciones, Madrid, 1996, p. 351.

<sup>25</sup> Como, con acierto, ha señalado DE PRADA GONZÁLEZ, J. M<sup>a</sup>: “Constitución, modificación...”, en ob. cit., pp. 63 y 64.

A la vista de la disposición que ahora se analiza, el Estado también quedaría fuera. No sólo por las mismas razones que la Iglesia –ni tiene previsto su extinción ni mucho menos cuál habría de ser el destino de sus bienes llegado su final-, sino también porque no se trata de una entidad privada, como exige el artículo 33.1 LF.

Sin embargo el problema que se plantea respecto del Estado sí que ha recibido solución por parte del legislador<sup>26</sup>. En el apartado 3, del artículo 33 de la Ley de 2002, se establece que: *“No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, las fundaciones podrán prever en sus Estatutos o cláusulas fundacionales que los bienes o derechos resultantes de la liquidación sean destinados a entidades públicas de naturaleza no fundacional, que persigan fines de interés general”*-. Está claro que el Estado, por propia definición, persigue fines de interés general y, por otro lado cuando el precepto habla de *“entidades públicas”* se le puede considerar incluido.

En este sentido, claro está que la Iglesia tampoco encuentra acomodo en el artículo 33.3 de la Ley 50/2002 de Fundaciones. Por esa razón *de lege data* la respuesta a la pregunta que nos hacemos debería ser negativa. En la actualidad, conforme a la literalidad del artículo 33 de la Ley 50/2002, la Iglesia no puede ser la destinataria de los bienes de las fundaciones extintas.

La siguiente cuestión sería determinar si resulta adecuada tal exclusión, habida cuenta de la labor que realiza la Iglesia, no sólo en el ámbito estrictamente religioso, que estaría íntimamente ligado con el ejercicio de un derecho fundamental y por lo tanto merecedor de la consideración de interés general, sino también en el campo asistencial, educativo, cultural o inclusión social.

Por supuesto, se podría discutir que en un Estado aconfesional como es el español se permitiese este tipo de destino a favor de la Iglesia. No obstante y sin entrar en la tradición cristiana de nuestro país frente a otras Confesiones

---

<sup>26</sup> Ya desde la anterior Ley de Fundaciones de 1994, en su artículo 31.3.

religiosas<sup>27</sup>, lo que se defiende desde estas páginas es perfectamente extensible a ellas.

Creo que hay que partir del propio espíritu desinteresado de quien sustrayendo bienes de su propio patrimonio los destina a fines de interés general. Y, por otro, lado está claro que el espíritu del artículo 33 de la Ley de Fundaciones es el de evitar que esos bienes vuelvan al patrimonio del fundador o de sus herederos –extremos con el que podemos estar más o menos de acuerdo, como ya hemos tenido ocasión de manifestar<sup>28</sup>–.

Pero aquí la cuestión es distinta. Tiene que ver con la relevancia que se le quiera dar al sentimiento religioso que, si bien no aparece en el elenco de fines que menciona, sin ánimo exhaustivo, el artículo 3.1 LF, indudablemente es importante para un número indeterminado de personas. Asimismo, está claro que la Iglesia Católica, dedica directamente no pocos recursos a fines tradicionalmente fundacionales y que aparecen

---

<sup>27</sup> Si bien lo cierto es que en la sociedad española ha sido predominante la religión católica, como se pone de relieve en el propio artículo 16 de la Constitución en el que la Iglesia Católica es la única que se menciona expresamente y, asimismo, en el artículo 7 de la Ley Orgánica 7/1980, de Libertad Religiosa se establece que: “1. El Estado, teniendo en cuenta las creencias religiosas existentes en la sociedad española, establecerá, en su caso, acuerdos o convenios de cooperación con las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas inscritas en el Registro que, por su ámbito y número de creyentes hayan alcanzado notorio arraigo en España. En todo caso, estos acuerdos se aprobarán por Ley de las Cortes Generales. 2. En los acuerdos o convenios, y respetando siempre el principio de igualdad, se podrán extender a dichas Iglesias, Confesiones y Comunidades los beneficios fiscales previstos en el Ordenamiento Jurídico General para las entidades sin fin de lucro y demás de carácter benéfico”.

Así, el Estado español ha celebrado Acuerdos de Cooperación con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (Ley 24/1992, de 10 de noviembre), con la Federación de Comunidades Israelitas de España (Ley 25/1992, de 10 de noviembre) y con la Comisión Islámica de España (Ley 26/1992, de 10 de noviembre). Acuerdos en los que curiosamente, por lo que se refiere a la materia relativa a las fundaciones o, en general, a las actividades de interés general poco se dice, excepto para aludir al disfrute de los beneficios fiscales que les pueda corresponder.

<sup>28</sup> DE PRIEGO FERNÁNDEZ, V.: *El negocio jurídico...*, cit., pp. 343 y ss.

expresamente mencionados en el artículo citado y no sólo a través de las fundaciones que persigan fines no estrictamente religiosos. Si a través de esas actividades se coadyuva a la consecución de fines de interés general, no tiene sentido, a mi juicio, contravenir la voluntad de los fundadores. La eterna tensión entre respeto a la voluntad del fundador *versus* interés general vuelve a manifestarse una vez más en el ámbito de las fundaciones.

En esta materia no se debe tener una visión cicatera. Hay que reconocer que fines estrictamente religiosos en nuestra sociedad interesan a muchas personas (se trata de beneficiarios indeterminados). Por otro lado, la previsión incluida por los fundadores puede hacerse en tales términos que lleven a una coincidencia con el espíritu que se desprende de la Ley 50/2002 respecto de la liquidación y la reversión. Me refiero al supuesto en el cual el fundador que prevé el destino de los bienes de la fundación que crea para el caso de extinción a favor de la Iglesia, puede establecer expresamente que tales bienes se dediquen a las actividades asistenciales o, en general, a aquellas otras que encajan mejor con la letra de la Ley, realizadas por la misma. Como vemos, carecería de justificación la prohibición de incluir disposiciones de esta naturaleza en el negocio fundacional.

Finalmente, queda aludir a una cuestión que al amparo de la legislación anterior podía suponer una importante traba en este asunto, pero que tras la Ley 50/2002 de Fundaciones y la Ley 49/2002 de Mecenazgo ha desaparecido.

De todos es sabido que el legislador de 1994 incluyó en un sólo texto legal la regulación sustantiva de las fundaciones y los incentivos fiscales al mecenazgo, refundiendo lo que habían sido dos Proyectos de Ley. Sin embargo, la Ley 30/1994, incluía algunas contradicciones a lo largo de su articulado. Por lo que nos interesa, hay que mencionar el artículo 3 que, dentro del Título I relativo a las Fundaciones, regulaba la liquidación y el artículo 42.1.e), que situado en el Título II dedicado a los Incentivos fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General, establecía los requisitos para que una entidad

podiera ser considerada, a efectos de disfrutar del régimen fiscal favorable contenido en la propia Ley, como entidad sin fin lucrativo.

En el primero de los preceptos señalados, que es idéntico al actual artículo 33 de la Ley 50/2002, se exigía simplemente que las entidades destinatarias de los bienes de las fundaciones extinguidas persiguieran fines de interés general; en cambio, el segundo requería que la fundación, en caso de disolución, aplicara su patrimonio “*a la realización de fines análogos a los realizados por las mismas*”. Si nos ceñimos al tenor literal del artículo 41.1.e) de la Ley 30/1994, parece que si en el negocio fundacional se establecía un destino de los bienes a favor de entidades que sirven a fines de interés general, pero no análogos a los de la fundación que se extingue, ésta, durante su existencia, no podría disfrutar de un trato fiscalmente favorable. Obviamente, esto era un contrasentido.

Esta situación llevaba algún autor<sup>29</sup> a entender que como las fundaciones civiles raras veces persiguen fines religiosos, al tener que ser el destino de los bienes a favor de la realización de fines análogos, tal norma impediría que una fundación previera en la escritura fundacional o en los Estatutos que los bienes resultantes de la liquidación se destinaran a la Iglesia, ya que al faltar el requisito de la analogía, se perdería la posibilidad de disfrutar de los beneficios fiscales. Esta circunstancia, en suma, desincentivaría ese tipo de destino en perjuicio de los intereses de la Iglesia.

Hay que tener en cuenta que la regulación fiscal no puede condicionar el régimen sustantivo de las fundaciones y que la lógica aconsejaba aplicar los beneficios fiscales a las fundaciones que prevean el destino de sus bienes a favor de fundaciones o de entidades privadas que cumplan fines de interés general, con independencia de que éstos fueran análogos o no a los de las fundaciones extinguidas<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> DEL CAMPO ARBULO, J. A.: *Ley de fundaciones...*, cit., pp. 351 y 352.

<sup>30</sup> DE PRIEGO FERNÁNDEZ, V.: *El negocio fundacional...*, cit., 2004, p. 342.

No obstante, esta descoordinación se ha evitado en la Leyes actualmente en vigor –Ley 49/2002 y Ley 50/2002–; el legislador a pesar de tratarse de textos legales independientes ha eliminado del artículo 3.6.º de La Ley 49/2002, la alusión a la analogía.

A modo de conclusión, a mi juicio, debería predominar en este tema un cierto margen de flexibilidad, puesto que si del espíritu de la Ley se desprende que la finalidad del artículo 33 Ley 50/2002 es que los bienes queden definitivamente adscritos al cumplimiento de fines de interés general, ese objetivo se consigue también permitiendo que la Iglesia<sup>31</sup> reciba esos bienes. De esta forma, se favorece a la vez un mayor respeto a la voluntad del fundador que, junto con la satisfacción de intereses generales, debe ser considerado, en mi opinión, prioritario en la normativa de esta clase de personas jurídicas.

---

<sup>31</sup> Entendiendo que esta conclusión es extensible al resto de Confesiones religiosas que tengan suscritos acuerdos con el Estado español. Estas Confesiones disfrutaban de una serie de beneficios fiscales, como se desprende de los artículos 11.5, del Acuerdo con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España –Ley 24/1992–, artículo 11.5 del Acuerdo con la Federación de Comunidades Israelitas de España –Ley 25/1992– y artículo 11.4 del Acuerdo con la Comisión Islámica de España –Ley 26/1992–, por lo que, lógicamente, cumpliendo los requisitos legalmente establecidos–artículo 3 de la Ley 49/2002–, podrían recibir los bienes resultantes de la liquidación del patrimonio de una fundación extinguida, al entender que los mismos seguirían afectos a la realización de fines de interés general.