

## EN TORNO A LA LEGISLACIÓN SOBRE FUNDACIONES

Verónica de Priego Fernández

Las fundaciones constituyen un fenómeno que, paulatinamente, adquiere una mayor presencia en nuestra sociedad. Fiel reflejo de ello es la atención que en los últimos años han recibido por parte del legislador, no sólo estatal sino también autonómico, tras el reconocimiento constitucional del derecho de fundación que, nuestra Constitución de 1978, realiza en su artículo 34. El fundamento es claro: las fundaciones se presentan como un idóneo instrumento de participación de las personas en todo aquello que trasciende del mero interés privado o particular.

De este modo, las fundaciones, huérfanas de una normativa adecuada durante más de un siglo, han sido objeto en poco más de veinte años de casi una docena de leyes especiales. Para las fundaciones de ámbito estatal –y recogiendo el régimen jurídico que, por ser competencia del Estado le corresponde dictar a éste, es parcialmente de aplicación general en todo el territorio–, rige en esta materia la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, que ha derogado la anterior Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General. Por su parte, para las fundaciones que desarrollan principalmente sus funciones en el territorio de su respectiva Comunidad Autónoma, las Asambleas Legislativas de Cataluña, Galicia, Canarias, País Vasco, Madrid, Valencia, Castilla y León y Andalucía han elaborado su propia Ley de Fundaciones, además de Navarra que cuenta con normas sobre fundaciones en su Compilación Foral.

Este variado panorama legislativo existente en España se reproduce, en cierta forma, en las propias fundaciones ya desde su origen, si atendemos no sólo a la legislación que les vaya a resultar de aplicación sino también a la persona fundadora. Así, en estos momentos de creciente actividad fundacional podemos encontrarnos distintas figuras, algunas muy próximas a lo que podemos considerar como germen de esta clase de personas jurídicas –fundaciones constituidas por personas físicas, bien *inter vivos* bien *mortis causa*– y otras ciertamente alejadas de aquellas “primeras fundaciones” –fundaciones constituidas por personas jurídicas–. El elemento esencial de las fundaciones lo constituye, sin duda, la voluntad del fundador que, de forma más o menos altruista o desinteresada, pero siempre a través de un acto gratuito, se desprende de una serie de bienes para que mediante la creación de un nuevo ente sean cumplidos fines de interés general. Esta circunstancia se aprecia claramente en el primer grupo

mencionado, y si bien hay que reconocer que en muchos casos estas fundaciones responden a unos fines más modestos, no debe minusvalorarse la función que realizan.

En cuanto a las fundaciones constituidas por personas jurídicas también hallamos una dualidad. En primer lugar, encontramos fundaciones cuyo fundador es una persona jurídica privada. No cabe duda que son las de mayor auge en la actualidad. Los elevados presupuestos que manejan en la mayoría de los casos les permite cumplir unos fines ciertamente ambiciosos. En segundo lugar, las que han sido constituidas por una persona jurídica pública. Es esta una cuestión singular, puesto que no deja de ser curioso que las personas de Derecho público que, por definición, sirven a la satisfacción de intereses generales recurran a un instrumento que tradicional y precisamente ha servido para que los particulares coadyuven a los poderes públicos en la consecución de fines de interés general. Con independencia de mi opinión al respecto, lo cierto es que la Ley 50/2002, les reconoce, como ya lo hiciera la Ley 30/1994, capacidad para constituir fundaciones, añadiendo al menos una serie de requisitos de constitución y normas de funcionamiento que se echaban de menos en la Ley de 1994.

La normativa fundacional vigente, una vez constatado lo que de positivo tiene su adecuación a la realidad social y económica de este momento –y ello hay que agradecerse, en primer lugar, a la Ley 30/1994– es, en ciertos aspectos, mejorable, si bien hay que reconocer que la entrada en vigor de la Ley 50/2002 supuso otro importante paso adelante, introduciendo una serie de modificaciones cuya necesidad había sido puesta de manifiesto tanto por el sector fundacional como por la doctrina. Es el sector fundacional el que, en definitiva, padece día a día las consecuencias de una regulación que, mal enfocada, puede ralentizar y dificultar una gestión que en la actualidad tiene que estar imbuida de un mayor dinamismo para un mejor logro de los fines fundacionales.

Creo que quedan importantes asignaturas pendientes cuyo exhaustivo análisis no procede realizar desde estas líneas, alguna de las cuales, no obstante, sí quiero dejar apuntadas: falta de creación por parte de la Administración Pública del Registro de Fundaciones de competencia estatal en el que debe inscribirse la escritura pública de constitución, circunstancia de la que depende la adquisición de personalidad jurídica de la propia fundación –contrasta la dejadez de la Administración en esta importante cuestión (la Ley 30/1994 regulaba la materia en términos idénticos y, desde entonces, han transcurrido más de trece años) con el plazo de dos años que tienen las fundaciones para adaptar sus Estatutos a las disposiciones de la Ley, adaptación obligatoria que si

incumplen acarrearán importantes consecuencias jurídicas que pueden suponer la práctica paralización de su actividad– y que lleva al mantenimiento de los diferentes Registros que existían a la entrada en vigor de la Ley; inexistencia de un Protectorado único, al menos para las fundaciones de ámbito estatal; mantenimiento de la exigencia de un informe preceptivo y vinculante para la inscripción de la fundación en el Registro, inadecuada a mi juicio en un sistema de reconocimiento de personalidad por disposiciones normativas y que, lamentablemente, evidencia una clara desconfianza del legislador hacia el funcionamiento de un Registro por él mismo creado; y, por último, falta de criterio del legislador estatal en relación con sus propias competencias en materia de fundaciones.

Autora, entre otros trabajos sobre fundaciones, de *El negocio fundacional y la adquisición de personalidad jurídica de las fundaciones*. Profesora Titular de Derecho Civil de la Universidad Rey Juan Carlos