

## Introducción

EL SECTOR FUNDACIONAL ha experimentado en los últimos años, sobre todo a raíz del reconocimiento constitucional, un crecimiento y progresión que ha contribuido al desarrollo de la sociedad, por lo que el estudio de las entidades fundacionales que forman parte del sector ha sido objeto de interés por razones sociológicas, económicas y jurídicas. En un contexto económico como el actual, donde los recursos del Estado se han visto reducidos y no son bastantes para sufragar los gastos que conlleva el Estado de bienestar, se hace necesaria la existencia de entidades sin ánimo de lucro que suplan estas carencias y ofrezcan sus servicios para complementar la acción del Estado, sobre todo en lo que se refiere al desarrollo de actividades de interés general, como pueden ser las de asistencia a población vulnerable, las culturales, las de investigación, las de educación, las de integración, inserción laboral o dependencia, las relacionadas con el entorno universitario, las actividades sanitarias o las actividades deportivas, entre otras. Donde, además, debido al incremento del número de las personas mayores, a cambios en la estructura familiar, o a la inmigración, se ha incrementado la solidaridad social a través de donaciones y actividades de voluntariado.

Estudiar una fundación concreta, en nuestro caso la Fundación Universitaria Española, que se constituye en documento testamental en 1938, y el régimen jurídico de las fundaciones vigente en esos momentos, nos permite profundizar en el origen jurídico del sector fundacional y mostrar cómo se ha ido configurando a nivel interno.

La institución objeto de estudio nacería en un período de poscrisis y es un claro ejemplo de adaptación a la normativa jurídica fundacional de los siglos XIX y XX, y un ejemplo de entidad sin ánimo de lucro dotada de un patrimonio propio otorgado por sus fundadores, que persigue unos fines de interés general, en este caso culturales, y que sigue operando, desde su constitución, en pleno siglo XXI.

La decisión de realizar un proyecto de investigación sobre una entidad concreta fundacional y el régimen jurídico aplicable a dicha institución, se justifica, en nuestro caso, por diversas razones. En primer lugar, por el deseo de profundizar en el conocimiento del

origen histórico y jurídico del sector fundacional. La actual normativa jurídica de fundaciones, derivada de la aplicación de las disposiciones aprobadas a partir de 2002, ha sido estudiada en profundidad. Se hacía, por tanto, necesario conocer el origen de todo el compendio normativo que supuso la base del actual régimen jurídico que se viene aplicando en el sector fundacional. Partimos de la siguiente pregunta, ¿cuál es el origen de la normativa actual? En segundo lugar, desarrollar mi actividad profesional en la Fundación Universitaria Española, reconocida y clasificada como fundación docente privada el 30 de agosto de 1950, lo que suponía que en 2020 se cumpliera el septuagésimo aniversario de su constitución, me ha permitido tener acceso a fuentes primarias de gran valor histórico, que podían responder a otra pregunta, ¿cuál es el origen de la Fundación Universitaria Española?

La investigación surge, por tanto, de la necesidad de conocer la base jurídica que sustentaba los cimientos actuales, tanto del régimen jurídico de las fundaciones como del régimen interno de la institución objeto de estudio. La fragmentación y dispersión de la norma jurídica ha supuesto una dificultad, no tanto la documentación en archivo, para conocer el origen jurídico de la Fundación Universitaria Española.

Sin lugar a dudas el entorno fundacional es un elemento configurador de la estructura económica y social actual. Su evolución a lo largo de la historia ha sido dispar: de estar perseguido, al ser una forma de configuración de la propiedad asociada a la Iglesia, bajo la denominación de manos muertas, y a la nobleza, suponiendo un lastre para la economía, a ser alentado y protegido, como un medio para suplir las deficiencias del Estado respecto a los servicios sociales, culturales, formativos, de salud, etc.

A través del estudio de la Fundación Universitaria Española, de su estructura interna, de los fines que persigue, de las actividades que realiza, de sus fuentes de financiación, de los órganos ante los que responde y de sus obligaciones normativas, nos hemos adentrado en el entorno normativo que le afecta. Es por tanto una investigación que nace de una serie de interrogantes: ¿Existe un origen del entorno jurídico fundacional? ¿Cómo se ha llegado al marco jurídico actual en el entorno fundacional? ¿Cuál es el origen de la constitución de la Fundación Universitaria Española? ¿De quién depende? ¿Tiene algún tipo de vinculación con alguna universidad? ¿Por qué su denominación “universitaria”? ¿Cómo se ha adaptado a la regulación jurídica autonómica, estatal y local? ¿Quiénes han formado parte de su Patronato? ¿Qué régimen fiscal se ha venido aplicando? ¿Qué tipo de normativa afecta a sus ámbitos de actuación? ¿Qué tipo de actividad realiza y cuál es su actividad principal? ¿Quiénes son los beneficiarios de su actividad? ¿De dónde proceden sus fuentes de financiación? ¿Qué tipo de masas patrimoniales maneja? ¿Tiene algún sistema de calidad? ¿Qué tipo de contratación impera?

Esta investigación parte de estos interrogantes, en general, y, en particular, busca responder a esta pregunta: ¿Cómo podemos valorar la evolución del marco normativo fundacional y de la institución fundacional Fundación Universitaria Española desde

su constitución hasta el momento posterior a la aprobación de la Constitución Española vigente?

## OBJETIVOS E HIPÓTESIS

El objetivo principal que pretendemos con esta investigación es analizar el origen y evolución de la regulación jurídica del entorno fundacional y de la institución Fundación Universitaria Española a través del estudio del cuerpo legislativo en vigor en cada momento, así como a través de los actos inscritos en el Registro de Fundaciones y del estudio de las actas de la Fundación Universitaria Española desde su constitución. Pretendemos presentar una serie de reflexiones, análisis y conclusiones sobre la situación del origen de las entidades fundacionales y en concreto sobre el régimen jurídico-económico de la Fundación Universitaria Española desde su creación hasta finales del siglo XX.

### **Como objetivos específicos.**

1. Identificar y describir las decisiones aprobadas en las Junta de Patronato que contribuyeron a la organización, funcionamiento y a la formación de la estructura económica de la Fundación Universitaria Española. Así, a través de las actas, desde el momento de su constitución hasta 1989, podemos ver cómo se configura la Fundación Universitaria Española desde el punto de vista organizativo y cómo han estructurado sus medios para alcanzar los fines fundacionales.
2. Identificar el cuerpo legislativo previo sobre el que se asienta la constitución de la Fundación Universitaria Española, así como la normativa que regirá desde el momento de su constitución y que afectará a la toma de decisiones en el Patronato y la adaptación legislativa que la Fundación Universitaria Española ha debido realizar.
3. Analizar las fuentes de financiación de la institución objeto de estudio, así como las decisiones económicas y de inversión. Lo que nos llevará a realizar un desglose de sus fuentes, su clasificación en pública o privadas, así como el porcentaje que suponían sobre el volumen total de ingresos.
4. Realizar un análisis de la evolución económico-financiera de la Fundación Universitaria Española desde su constitución, a partir de los balances y cuentas de pérdidas y ganancias.
5. Establecer un desglose de las decisiones tomadas en el Patronato, de forma cronológica, de manera que se pueda diferenciar aquellas que afec-

taban al Patronato, a los empleados, a las actividades puramente culturales y a la de gestión del patrimonio mobiliario e inmobiliario.

Se pretende examinar las siguientes hipótesis:

1. La Fundación Universitaria Española ha sido un instrumento adecuado para contribuir al desarrollo social y cultural mediante la ampliación del saber a través de la investigación, difusión y transferencia de dicho conocimiento.
2. La Fundación Universitaria Española se ha articulado como un elemento necesario entre el ámbito público y privado, promoviendo la investigación científica y apoyando su difusión

Con estas hipótesis pretendemos confirmar si la Fundación Universitaria Española ha contribuido al desarrollo de la sociedad y la mejora de calidad de vida de la ciudadanía a través de las actividades desarrolladas para dar cumplimiento al fin cultural para el que fue concebida. La justificación de la propia existencia de una entidad fundacional es la realización de un fin de interés general, es decir, si su finalidad ha sido socialmente útil. El hecho de que esté calificada por el Ministerio como fundación docente privada puede ser un elemento configurador de la utilidad social de la institución, pero es a través del estudio de las actividades desarrolladas por la Fundación Universitaria Española cuando podemos apreciar en función del volumen de esta actividad o del presupuesto destinado a dichas actividades, en forma de conferencias, congresos, jornadas, viajes culturales, publicaciones científicas, becas para el desarrollo de estudios universitarios o desarrollo de tesis doctorales, etc., si realmente se ha contribuido a ese desarrollo social.

Como objetivo añadido, se pretende ofrecer a la sociedad un estudio sobre la Fundación Universitaria Española, que podemos denominar fundación histórica por la fecha de su calificación en el Ministerio de Educación en 1950, y que sigue desarrollando su actividad cultural al día de hoy. Desde nuestra perspectiva un claro ejemplo de adaptación a los cambios jurídicos, sociales y económicos de cada momento, y que lleva operando en el sector fundacional a través del desarrollo de sus actividades culturales más de setenta años. Sobre la institución objeto de estudio no se ha realizado ningún trabajo de investigación previo, por lo que consideramos que este primer trabajo de estudio sobre la Fundación Universitaria Española, y la regulación jurídica del momento, puede servir de base para, por un lado, mostrar a la sociedad la institución, y por otro, para que en un futuro puedan realizarse estudios que mejoren y amplíen el presente.

## METODOLOGÍA

El método guía toda la actividad del hombre hacia la consecución de sus propósitos, es decir, es el procedimiento, camino o itinerario general para llegar a la verdad material. Así, la metodología de investigación documental o bibliográfica, a través de las fuentes primarias y secundarias, será la forma en que tratemos de recabar información con el fin de configurar nuestro estudio. Se tratará de captar en este proceso de investigación datos relativos a la legislación que ha venido aplicándose a la Fundación Universitaria Española desde su constitución y cómo ha evolucionado la institución desde un punto de vista normativo. Mediante un análisis crítico se tratará de construir una visión del entorno fundacional donde la Fundación Universitaria Española se desenvuelve.

En una primera fase se elaborará un análisis bibliométrico *ad hoc* para obtener una visión concreta, estructurada y actualizada de lo estudiado hasta el momento sobre fundaciones privadas, instituciones *non-profit*, filantropía e instituciones sin ánimo de lucro.

Existe una amplia normativa, doctrina y jurisprudencia que ha afectado a la Fundación Universitaria Española desde su constitución en 1950. Es por ello por lo que se ha considerado oportuno ordenar cronológicamente los hechos aprobados en las Juntas, así como la normativa en vigor en cada momento, lo que nos permitirá realizar un análisis del régimen jurídico aplicable en la Fundación Universitaria Española a lo largo de su historia y en función de la normativa vigente aprobada en cada momento desde su constitución, un punto de vista externo.

Con esta metodología se pretende explicar el origen del régimen jurídico fundacional y, por ende, el origen de la Fundación Universitaria Española, así como la evolución de la institución y de las normas jurídicas que se han venido aplicando al sector fundacional desde antes de la Ley de Beneficencia de 1849, pasando por la promulgación del Código Civil de 1889 y llegando hasta la Constitución de 1978.

Se trata de investigar el origen, presente y futuro de la institución, desde un punto de vista jurídico, fiscal y contable, planteando los posibles problemas de adaptación a la normativa que se hayan podido dar, analizando para ello las inscripciones registrales en el Registro de Fundaciones, así como sus cuentas anuales y planes de actuación y, por supuesto, las actas legalizadas de cada reunión de la Junta de Patronato.

Los límites cronológicos fijados son desde mediados del siglo XIX, a partir de la Ley General de Beneficencia de 1849, que supondría un punto de inflexión respecto a la persecución que hasta ese momento y desde las ideas ilustradas del siglo XVIII habían sufrido este tipo de instituciones, hasta el final del siglo XX, unos años antes de la promulgación de la Ley de Fundaciones de 1992. Dentro de este marco temporal el estudio de la Fundación Universitaria Española lo hemos dividido en dos etapas:

- Primera etapa: desde el nacimiento de su personalidad jurídica en 1938, a raíz del primer testamento otorgado por parte de la fundadora, doña Jesusa Lara, hasta 1972 y la promulgación del Decreto 2930/1972 de 21 de julio, por el que se aprobaba el Reglamento de las Fundaciones Culturales Privadas y Entidades Análogas y de los Servicios Administrativos.
- Segunda etapa: desde 1972 hasta 1989, donde se irá consolidando el Reglamento de Fundaciones y la institución objeto de estudio. La consideramos una fase de despegue, ya que se pasará de una primera fase de nacimiento de la personalidad jurídica y ordenación del patrimonio a una fase de gran actividad cultural.

Debido a la gran cantidad de documentación y legislación, hemos creído conveniente acotar este marco temporal, ya que lo que perseguimos es conocer el origen del entorno fundacional y las bases jurídicas que propiciaron el nacimiento de la institución objeto de estudio, dejando para posteriores desarrollos los procesos jurídicos fundacionales que se dieron a partir de 1992, y que constituyen el actual sistema jurídico.

Para desarrollar esas dos líneas de análisis y lograr los objetivos mencionados, la presente investigación se ha estructurado en cinco capítulos y uno final de conclusiones.

El capítulo primero, *Análisis bibliométrico del sector no lucrativo*, lo podríamos denominar como la fase previa que justificaba el estudio de esta investigación, donde el objetivo ha sido ofrecer una perspectiva, estructurada y organizada, de la literatura sobre el sector no lucrativo y sus organizaciones, analizándose los artículos publicados en una representativa muestra de revistas científicas, desde 1956 hasta el 2018.

El método de investigación bibliométrico, mediante el mapeo de la literatura científica basado en un enfoque cuantitativo, nos ha permitido crear una representación visual donde se han dividido los elementos como documentos, autores, revistas y palabras claves en diferentes grupos.

Así hemos podido monitorear el campo científico del sector no lucrativo para comprender su estructura y evolución. Se analiza de esta manera no solo la productividad y el rendimiento del área, sino que se han encuadrado los temas más relevantes dentro del área de estudio y su repercusión.

De esta manera hemos podido evaluar, dependiendo del posicionamiento en el diagrama estratégico, los temas tratados en el área según su centralidad y densidad.

Hemos podido comprobar que, a partir de 2009, se ha incrementado el número de investigaciones realizadas sobre el sector no lucrativo, lo que supuso, como comprobaremos, un punto de inflexión. El Estado de bienestar conocido hasta el momento se deterioraba a raíz de las crisis financieras y de confianza y por los desequilibrios estructurales. Se hacía necesario, por tanto, investigaciones sobre el sector no lucrativo y las organizaciones que lo componen, con el fin de entender su funcionamiento, el rol que juegan en la

sociedad y su potencial respecto a complementar con su actividad los bienes y servicios que el Estado proporciona.

Este análisis bibliométrico permite comprobar que el estudio de las organizaciones sin ánimo de lucro es un tema motor, con mucha centralidad y densidad, destacando sobre el resto de áreas de estudio. Y dentro del estudio de las organizaciones del sector no lucrativo las áreas que suscitan mayor interés son las relativas a la actividad que desempeñan, cómo están organizadas, la forma en que éstas son gobernadas, sus fuentes de financiación, las relaciones públicas que establecen o aspectos relativos a su comunicación o redes sociales.

En el capítulo segundo, *Figuras asimiladas al concepto de fundación: de Roma hasta el siglo XIX*, realizamos un recorrido indagatorio desde los orígenes históricos del concepto de fundación y la evolución del Derecho de fundaciones y sus distintos elementos constitutivos.

Utilizamos el término de asimiladas, ya que se analizan en este capítulo instituciones o situaciones patrimoniales que guardan similitud con el concepto doctrinal y legal de la fundación actual, pero sin llegar a ser fundaciones en el sentido estricto que conocemos hoy en día, es decir, personas jurídicas creadas a partir de la adscripción de un patrimonio a la consecución de una determinada finalidad de interés general a favor de un colectivo genérico de beneficiarios.

Desde la época romana, con sus instituciones de carácter fiduciario destinadas a fines funerarios o de beneficencia, pasando por la Edad Media, con la constitución de mayorazgos, capellanías, fundaciones pías o fideicomisos, este tipo de instituciones se fueron dando a lo largo de la historia, vinculando un patrimonio para la consecución de un fin en la gran mayoría de casos, particular o privado, generando un grave perjuicio para la sociedad de la época.

Los liberales del XIX, ejecutando las ideas propuestas por los ilustrados del XVIII, comenzaron a legislar para limitar y prohibir este tipo de instituciones. Así, con la Ley Desvinculadora de 1820, se prohíbe de forma taxativa la vinculación de bienes de todo tipo, lo que supondría, a priori, la desaparición de todas las fundaciones, con el perjuicio generado a la beneficencia. Gracias a la jurisprudencia del Tribunal Supremo en esta materia dicho criterio legal se flexibilizaría aplicando ese criterio desvinculador, solo y exclusivamente, a aquellas vinculaciones establecidas en favor y utilidad de los parientes de los fundadores, no siendo aplicable a vinculaciones para actividad de beneficencia o enseñanza. La Ley de beneficencia de 1849 supondrá la reorganización de todo el entramado creado anteriormente, siendo el origen de la beneficencia particular, y sentará las bases del concepto actual de fundaciones.

El Código Civil dotará a las fundaciones de personalidad jurídica, cuyo concepto sería el de un patrimonio afecto a una finalidad de interés público, de modo que se produce el nacimiento de las fundaciones benéfico particulares a raíz del Real Decreto de 1899 y su -, que

supondría el origen del Protectorado como órgano de intervención administrativa sobre las instituciones de beneficencia particular. Coexistirán una beneficencia pública que formará parte de la administración del Estado, y una beneficencia particular, que será inspeccionada por el Estado.

En el capítulo tercero, *Origen de la normativa fundacional. Nacimiento de la Fundación Universitaria Española. Siglo XX*, realizamos un análisis de la evolución de la regulación jurídica del sector fundacional desde 1820 y de la propia institución objeto de estudio, partiendo del análisis de la voluntad de la fundadora en 1938 y llegando hasta los albores de 1972, con la promulgación de la Ley de Fundaciones Culturales Privadas.

A través del estudio de su primer testamento y los tres posteriores que complementaban el inicial, hemos podido identificar los elementos esenciales del negocio jurídico fundacional que se dio en la Fundación Universitaria Española en el origen, es decir, los fundadores y el objeto de la institución, así como el fin perseguido y, por supuesto, la organización interna para conseguir dichos fines.

El reconocimiento de la personalidad jurídica de la Fundación Universitaria Española nacerá desde el momento, no de la inscripción en el Registro de Fundaciones en 1950, sino desde la plasmación de la voluntad de su fundadora en la escritura de voluntades de 1938. El reconocimiento legal vendría dado por la calificación como fundación particular benéfico docente en agosto de 1950.

A través del estudio del expediente de calificación y de los posteriores Estatutos, así como de la normativa legal aplicable en esta etapa, y la transcripción de las actas de la Junta, profundizaremos en el estudio y la configuración de la Fundación Universitaria Española en esta primera etapa, donde se fraguarán los sólidos cimientos que a día de hoy sustentan la Fundación.

A través del análisis de esta primera etapa de la Fundación Universitaria Española, y del contexto jurídico anterior a su constitución, podremos distinguir la normativa que configurará el régimen jurídico de las entidades fundacionales benéfico-docentes, pudiendo afirmar que la Ley de Beneficencia de 1849 y su desarrollo reglamentario será la normativa de rango superior aplicable a este tipo de instituciones. A partir de dicha ley se irá configurando el desarrollo normativo posterior, destacando el Real Decreto de 27 de septiembre de 1912 relativo al Protectorado sobre los establecimientos benéfico-docentes y la Instrucción de 24 de julio de 1913 para el ejercicio de dicho Protectorado.

El capítulo cuarto, *De la beneficencia particular a las fundaciones culturales privadas. Segunda época (1972-1978)*, se analizan los actos aprobados en la institución objeto de estudio y el cuerpo jurídico que el legislador aprobará y supondrá un avance, ya que unificará la dispersa legislación en materia de fundaciones que existe hasta el momento.

Será la Ley General de Educación de 1955 la que sienta las bases del entorno de las fundaciones culturales, pasándose de un concepto ligado a beneficencia a un concepto cultural, mucho más amplio, de interés público. A raíz de dicha ley se promulgará el De-



creto 2930/1972 de 21 de julio denominado Reglamento de Fundaciones Culturales Privadas y Entidades Análogas y de los Servicios Administrativos. Dicho Decreto sería la base jurídica fundacional sobre la que se ha ido desarrollando la actual normativa de las entidades fundacionales culturales.

De los estudios realizados a partir de 1972, podemos afirmar que en la Fundación Universitaria Española comienza a darse una actividad cultural planificada y se empiezan a tomar acuerdos de gran trascendencia institucional. Hasta ese año los acuerdos que se tomaban iban encaminados a la organización del Patronato, pequeñas decisiones de inversión y programación cultural, está última, sin el apoyo de una planificación. Será a finales de 1971 cuando se apruebe en la Fundación Universitaria Española el primer Plan Cultural, que se pondría en marcha en 1972, y sería la piedra angular sobre la que giraría toda la actividad organizativa y económica de la institución.

En el capítulo quinto, *Organización y adaptación de la Fundación Universitaria Española en el período constitucional (1978-1989)*, analizamos el impacto jurídico que supuso el reconocimiento constitucional del derecho a fundar que promulgó la Constitución del 78, pasando a un entorno de mayor seguridad jurídica y una ruptura con el modelo fundacional anterior que limitaba la facultad de disponer de los propios bienes. Se pasará de un interés público a un interés general, separando lo público de lo privado, lo que permitiría el nacimiento de entidades fundacionales privadas ajenas al interés público, pero ligando sus fines a una colectividad indeterminada de beneficiarios.

A partir de este entorno de mayor seguridad jurídica, avanzaremos de forma cronológica en las decisiones que se adoptaron en la Fundación Universitaria Española, tanto a nivel cultural, como a nivel organizativo y patrimonial. La aprobación de unos nuevos Estatutos en 1979, que no se llegaron a inscribir, serán un elemento configurador del régimen interno y la base de actuación de las decisiones internas.

Por último, se incluyen las conclusiones a las que se ha llegado en este trabajo de investigación. Por un lado, conclusiones del entorno jurídico fundacional y, por otro, conclusiones relativas a la propia institución objeto de estudio.