

Las fundaciones ante un nuevo reto de futuro

El presente estudio tiene como base la conferencia pronunciada por el autor en El Escorial (Euroforum 1994), bajo el título «Encuentro sobre Fundaciones». En sus páginas se analiza el Proyecto de Ley de Fundaciones y Mecenazgo tramitado en el Parlamento, que intenta regular armónicamente todo lo referente a esta materia. Para salir del caos que reina actualmente en el sector, es preciso adecuar la legislación a la realidad social, pasar de la ecuación Fundación-beneficencia a la de Fundación-solidaridad, y enmarcar las fundaciones en un Estado social y democrático de derecho, para que sean un cauce privilegiado de participación sociocultural.

José Luis Piñar Mañas *

Ante una nueva Ley de Fundaciones y Mecenazgo

Una situación caótica que debe superarse

EN estos momentos se debate en el Parlamento el Proyecto de Ley de Fundaciones y de Incentivos fiscales a

* Catedrático de Derecho Administrativo. Universidad de Castilla-La Mancha.

la participación privada en actividades de interés general, conocido como Proyecto de *Ley de Fundaciones y Mecenazgo* (1); proyecto que al escribir estas líneas se encuentra en trámite de enmiendas y que, si como todos esperamos resulta finalmente aprobado, va a cubrir un hueco (un vacío, mejor) en nuestro ordenamiento jurídico.

Vacío, digo, porque pese a que no son muchos los sectores del ordenamiento que cuentan con tan gran número de disposiciones como el que conforma el ordenamiento de las fundaciones, puede muy bien decirse que tales disposiciones, lejos de ofrecer un sistema normativo homogéneo y cerrado, constituyen un conjunto de normas que en absoluto corresponden a la realidad que intentan regular. La profesora Real Pérez y yo mismo tuvimos ocasión de señalar, en una recopilación de la normativa sobre Fundaciones Privadas que elaboramos hace años, que la regulación de las Fundaciones (nos referíamos a las asistenciales) «es absolutamente caótica y dispersa, con carencia total de tablas de vigencias, y que ha experimentado muy notables cambios en su propia definición y aceptación a lo largo de más de un siglo de elaboración normativa en la que se entremezclan sin orden aparente elementos de muy diversas realidades sociopolíticas» (2). Normativa, repito, en la que se movían las Fundaciones; en la que cumplían, como podían, su función social

Es necesario adecuar la realidad normativa a la realidad social

DE inmediato hay que añadir, sin embargo, lo siguiente: desde luego erraría quien quisiese hacerse una idea de las Fundaciones con la sola lectura de los textos legales. Leer los textos legales hoy en vigor —me estoy refiriendo a los textos legales en vigor en el ámbito estatal, no aquellos que rigen en las Comunidades Autónomas que cuentan con regulación sustancial en la materia (3)— no es reflejo en absoluto de cuál es la realidad social de las Fundaciones. Si a algún inves-

(1) *Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados*, V Legislatura, Serie A, n.º 39, de 7 de diciembre de 1993.

(2) José Luis Piñar Mañas y Alicia Real Pérez, *Legislación sobre instituciones de beneficencia particular. Fundaciones benéficoasistenciales puras y mixtas*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1987, pág. 63.

(3) Cataluña, Galicia, Canarias y, aún sin contar con ley específica sobre Fundaciones, Navarra.

tigador extranjero le encargásemos un estudio sobre las Fundaciones en España y como único material le entregásemos la normativa sobre Fundaciones con la que contamos, sin duda llegaría a una conclusión muy lejana a la real. Pensaría que entre nosotros las Fundaciones son todavía entidades decimonónicas, ancladas en el pasado, sometidas a un rigurosísimo control administrativo, que deben rendir cuentas de todo aquello que hacen y deben pedir autorización para hacer todo aquello que hacen y todo aquello que querían hacer y no pueden.

Esto, evidentemente, no es así. Quien esté relacionado de alguna manera con el mundo fundacional sabe que hoy las Fundaciones actúan pese a la regulación a que están sometidas. Actúan, en no pocas ocasiones, al margen de la normativa formalmente aplicable. No significa esto, por supuesto, que actúen de forma ilegal; significa que actúan como pueden. Tampoco que en los Protectorados (4) se esté incumpliendo la función administrativa que les corresponde legalmente; muy al contrario, éstos han actualizado su función para adecuarla a lo que deben ser las Fundaciones en nuestra época.

Esta caótica situación (y nada se exagera al calificarla como tal) parece que va a ser, por fin, superada. Ya sólo el hecho de contar con una ley postconstitucional merece, en mi opinión, el más decidido de los aplausos. Si esa ley consigue —y parece que puede conseguirlo— adecuar la realidad normativa a la realidad social, el cambio podrá y deberá ser bien recibido. Lo que en cualquier caso no admite ya más demora es acabar con la situación actual en la que las normas, por inoperantes las más de las veces, suponían un verdadero obstáculo para el desarrollo de las Fundaciones.

Esa ley postconstitucional, por cierto, va a sustituir a una de las normas jurídicas más antiguas de las que todavía hoy se encuentran en vigor en nuestro ordenamiento. Me estoy refiriendo a la Ley General de Beneficencia de 1849. Por eso, debemos caer en la cuenta de que al aprobar la Ley de Fundaciones y de Mecenazgo, y sobre todo al aprobar la parte sustantiva de la ley, es decir, el Título I, estamos dando un paso importante en la modernización de nuestro ordenamiento jurídico. Paso que debería haberse dado antes, por cuanto no ya desde la aprobación de la Constitución sino con anterioridad, era imprescindible y necesario aprobar una ley que regulase tales personas jurídicas.

(4) Unidades de las Administraciones Públicas encargadas de llevar a cabo el control público sobre las Fundaciones.

La primera Ley general de Fundaciones en la historia de España

CIERTO es que ya el Código Civil y posteriormente el Decreto de 21 de julio de 1972 (5) habían supuesto innovaciones importantes en la materia y cierto es también que en el ámbito de las Comunidades Autónomas tanto Cataluña, como Galicia y Canarias, habían aprobado ya sus respectivas Leyes de Fundaciones mucho más modernas que la normativa anterior, simplificando enormemente la situación del ordenamiento jurídico sobre la materia. Pero faltaba una Ley general, una Ley de ámbito estatal, una Ley que regulase, como lo hace ésta, el ejercicio del derecho de Fundación. En este sentido puede decirse que la Ley de Fundaciones y Mecenazgo va a ser la primera Ley general de Fundaciones en la historia de España.

No es mi intención, sin embargo, llevar a cabo en estos momentos un análisis jurídico del Proyecto de Ley. Lo que pretendo ahora es proponer algunas reflexiones acerca del ámbito de actuación de las Fundaciones y de su utilidad social.

¿Utilidad social de las Fundaciones en la última década del siglo XX?

De la ecuación Fundación-beneficencia a la ecuación Fundación-solidaridad

ANTE todo he de resaltar —hecho éste no menor— que estamos hablando, en el umbral del siglo XXI, de entidades que hasta no hace mucho se han considerado propias de épocas pretéritas, a las que se ha mirado con no poco recelo, y que han estado usualmente vinculadas a realidades esencialmente religiosas. La ecuación fundaciones-beneficencia-caridad ha estado presente, hasta hace bien poco, en el ánimo de muchos.

Y hay que decir de inmediato que tal constatación no es en sí misma negativa. Responde, simplemente, a la realidad de una época. Sería absurdo pretender en el siglo pasado reconducir la actividad de las Fundacio-

(5) Por el que se aprobó el Reglamento de las Fundaciones Culturales Privadas y del Protectorado sobre las mismas. Hoy aplicable también a las Fundaciones Docentes.

nes hacia valores como la solidaridad (solidaridad laica, si se quiere). Quiero con esto decir que no es malo ni bueno, sino simplemente reflejo de una época, el hecho de que durante gran parte de la historia de las Fundaciones hayan sido éstas relacionadas de forma sumamente estrecha con la idea de beneficencia caritativa. Lo que hay que cuestionarse, entonces, es si esa relación conceptual sigue siendo hoy válida.

La respuesta, obviamente, ha de ser forzosamente negativa. No para intentar separar definitivamente la actividad fundacional de beneficencia, sino, mejor, para superar esta construcción. El pilar de las Fundaciones, su razón de ser, no se encuentra hoy en la idea de la beneficencia. Hay que buscarlo en otro lugar.

La Constitución de 1978 como marco obligado de referencia

Una novedad reiteradamente manifiesta: el artículo 34 de la Constitución

CUÁL sea este lugar es lo que ahora debemos plantearnos y, en la medida de lo posible, concretar. Para ello —y ruego se me disculpe mi deformación como jurista y, más en particular, como iuspublicista— creo que nada hay más oportuno que tomar como punto de partida la Constitución de 1978.

Se ha convertido ya en lugar común destacar que nuestro texto constitucional ocupa un lugar solitario en el campo del Derecho comparado en lo que al reconocimiento constitucional del derecho de fundación se refiere. Reconocimiento que se materializa en el artículo 34 de la Constitución (6). Ello no obstante, se trata de un extremo que resulta imprescindible resaltar, extraer las capitales consecuencias que se derivan de ello. En cualquier caso ya he señalado que no es mi intención ofrecer ahora un análisis constitucional del derecho de fundación. Tan sólo dejaré esbozados los siguientes elementos para la reflexión (elementos que guardan estrecha relación con el objeto de estas líneas, es decir, con la delimita-

(6) El apartado 1.º de dicho artículo dispone: «Se reconoce el derecho de fundación para fines de interés general, con arreglo a la Ley».

ción de la utilidad social de las Fundaciones y el reto de futuro al que están sometidas).

Fundaciones y Estado social y democrático de Derecho

SEÑALABA Esposito, notable jurista italiano, en relación con la regulación constitucional de la Administración Pública en Italia, que «quien quiera hacerse una idea de cómo está regulada la Administración en nuestra Constitución no debe leer tan sólo uno o dos artículos de la misma, sino la entera Constitución». Algo semejante ocurre, en mi opinión, en relación con las Fundaciones: quien quiera saber cuál es el marco de regulación de las Fundaciones, cuál es la función social que en el marco constitucional ahora deben desempeñar, no puede quedarse sólo en el artículo 34, debería leer la entera Constitución. Cuando menos, debería tener en cuenta los grandes principios constitucionales que perfilan el contenido mismo y la proyección dinámica del Derecho de Fundación y, por ende, de las Fundaciones.

Capital en este sentido resulta el artículo 1.º del Texto Constitucional, según el cual «España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho». El segundo concepto que aparece en la Constitución (Preámbulo aparte), es precisamente, el de «Estado Social» (el primero es «España»).

A. El Estado social refuerza a las Fundaciones. La caracterización del Estado como social —según lo señalado en otra ocasión, y ahora reitero— implica la superación del Estado como simple garante del ejercicio de los derechos individuales y su configuración como impulsor efectivo del desarrollo de los derechos de la colectividad. Junto al respeto escrupuloso de los derechos personales se sitúa el impulso decidido de los derechos sociales. El Estado Social significa la atribución de protagonismo a los grupos, a lo colectivo. Es por ello el punto de referencia obligado para explicar la trascendencia del fenómeno fundacional.

Lejos de quedar resentidas por la presencia del Estado Social, las Fundaciones, como expresión de la participación y colaboración de los sujetos con los poderes públicos, se han de revitalizar. Como ha señalado el Tribunal Constitucional en su Sentencia 18/1984, de 7 de febrero, la

configuración del Estado como Estado Social de Derecho «viene así a culminar una evolución en la que la consecución de los fines de interés general no es absorbida por el Estado, sino que se armoniza con una actuación mutua Estado-sociedad» (7).

B. Fundaciones y Estado democrático de Derecho. Las derivaciones del Estado Social han de cohonestarse, en cualquier caso, con las de la consideración del mismo como democrático y de derecho. Lo cual también tiene reflejo en el tema que ahora tratamos. En efecto, si bien el Estado Social admite y aun exige la presencia del tejido social en la vida pública, no cabe duda de que en cierta medida refuerza la instancia del poder público, que queda legitimado —y compelido— a adoptar una actitud positiva o de hacer y no meramente pasiva o de control-garantía en el ejercicio de los derechos individuales y colectivos. Y es precisamente el carácter democrático y de Derecho del Estado lo que le reconduce a sus justos límites constitucionales. El Estado, en su actuación, no puede olvidar el protagonismo de los ciudadanos (principio democrático) ni puede actuar más allá de lo que el ordenamiento jurídico establece y permite o exige (Estado de Derecho).

Los tres elementos configuradores del Estado que acabo de señalar justifican y condicionan la existencia de las Fundaciones. Estado social en cuanto protagonismo de intereses colectivos; Estado democrático en cuanto eje de la participación; Estado de Derecho en cuanto primacía de la Ley. Y en este marco recobran fuerza las Fundaciones en cuanto instrumentos de actuación de intereses colectivos y de participación de los ciudadanos de acuerdo con lo previsto por la Constitución y las leyes (8).

(7) La trascendencia de esta Sentencia en la definición del tercer sector, de la sociedad civil y, en particular, de las Fundaciones, ya he tenido ocasión de resaltarla en otras ocasiones. Últimamente en mi libro *Régimen Jurídico de las Fundaciones: jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo*, Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, 1992, pág. 9.

(8) «Cámaras Oficiales y Colegios Profesionales», en la obra colectiva dirigida por Rafael de Lorenzo y Miguel Ángel Cabra: *El sector no lucrativo en España*, Escuela Libre Editorial, Madrid, 1994, págs. 281-282.

La garantía institucional de que gozan las Fundaciones

LAS Fundaciones, pues, en el marco del tipo de Estado diseñado por la Constitución, tienen un innegable lugar en la sociedad. Parece que pueden y deben cumplir una inestimable función social. Incluso la configuración concreta que la Constitución hace del derecho de fundación y de las Fundaciones permite llegar a esa conclusión. Precisamente, por la *garantía institucional* que de aquél y de éstas contiene la Constitución.

Expresado de forma sumamente simple, la garantía institucional supone que determinada institución se encuentra garantizada por el constituyente, de forma que el legislador no puede alterarla en términos que resulte irreconocible. La finalidad de la garantía institucional (garantía constitucional o garantía de instituto)—algo sobre lo que han llamado la atención en relación con las Fundaciones autores como García de Enterría (9), Muñoz Machado (10), Tomás y Valiente (11), y Rafael de Lorenzo (12), y algo sobre lo que yo también he tenido ocasión de pronunciar-me en más de una ocasión (13), implica, pues, como ha indicado Luciano Parejo, «otorgar una específica protección constitucional frente al legislador ordinario a determinadas y típicas características de una institución en la medida en que éstas han pasado a ser —como resultado de la evolución histórica de dicha institución— esenciales e identificativas de la misma» (14). Supone, en consecuencia, como ya señalé en otra ocasión, una protección reforzada de una institución prevista por el constituyente, protección que, referida al «núcleo esencial» de aquélla, se proyecta

(9) «Constitución, Fundaciones y Sociedad Civil», *RAP*, n.º 122.

(10) «Las Fundaciones en la Constitución», en el libro colectivo dirigido por Rafael de Lorenzo y Miguel Ángel Cabra: *Presente y futuro de las Fundaciones*, Civitas, Madrid, 1990.

(11) «La Constitución española y las Fundaciones», intervención en el *XIII Encuentro de Fundaciones Españolas*, organizado por el Centro de Fundaciones, Bilbao, 19-20 de enero de 1994.

(12) *El nuevo Derecho de Fundaciones*, Fundación ONCE-Marcial Pons, Madrid, 1992, págs. 125 y ss.

(13) «Las Fundaciones y la Constitución española», en el libro colectivo dirigido por S. Martín-Retortillo: *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*, vol. I, págs. 1316 y ss.; «Las Fundaciones en el marco constitucional», *Revista Jurídica de Castilla-La Mancha*, n.º 14, págs. 39 y ss.

(14) Luciano Parejo Alfonso: *Garantía institucional y autonomías locales*, IEAL, Madrid, 1981, pág. 23.

hacia el futuro y produce efectos tanto frente a los poderes públicos como frente a los particulares» (15).

De esta garantía institucional, de la que también disfrutaban, por ejemplo, las universidades (16), gozan las fundaciones. Lo cual implica consecuencias de alcance extraordinariamente importante. Por ejemplo, si no existiese el artículo 34 —y algún autor de prestigio ha indicado que no tendría por qué existir—, nada impediría al legislador desconocer las Fundaciones: es decir, nada impediría al legislador, en su caso, configurar un régimen jurídico de Fundaciones estricta y severamente sometido a control administrativo. *Es precisamente la existencia del artículo 34 lo que prohíbe que el legislador desconozca la existencia de Fundaciones, y lo que prohíbe que el legislador elabore una normativa que abogue la función de las Fundaciones.*

Las Fundaciones, cauce privilegiado de participación social y cultural

Las Fundaciones son un instrumento esencial de participación

SE ha señalado en numerosas ocasiones, por otra parte, que el derecho de fundación está íntimamente relacionado con el derecho de propiedad. Para ello se ha indicado que la referencia al derecho de fundación, no en vano, va justo después de la que se hace al derecho de propiedad, regulado en el artículo 33 de la Constitución. No creo, sin embargo, que de la Constitución se derive que la vinculación más directa del derecho de fundación lo es en relación con el derecho de propiedad. Antes al contrario creo que la vinculación más directa del derecho de fundación en la Constitución se encuentra en el *derecho de participación* en la vida política, social, económica y cultural.

En efecto, no debe descuidarse que en un primer momento el derecho de fundación se encontraba junto al de asociación: ambas son manifestación de la participación de la sociedad civil. Además, a través del apartado 2.º del artículo 34 continúa habiendo una conexión entre el

(15) «Cámaras Oficiales y Colegios Profesionales», *op. cit.*

(16) Ver Andrea Orsi Battaglini y José Luis Piñar Mañas (eds.) *Scientific Research in Spain. Essays on the Constitutional, Administrative and Financial Problems*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden Baden, 1992.

derecho de Fundación y el de Asociación. Y aún más: si miramos no sólo hacia atrás en el texto constitucional (y en el tiempo) sino también y fundamentalmente hacia adelante, caeremos en la cuenta de que el derecho de fundación puede integrarse en un núcleo de preceptos (arts. 34 a 38) en los que la idea clave es la de la participación. Participación en la vida política, económica, social y cultural, que se encauza —sin perjuicio de lo dispuesto en otros preceptos constitucionales: partidos políticos, sindicatos— a través de los derechos que aquellos artículos reconocen: derecho de fundación, derecho al trabajo, a la negociación colectiva y a la libertad de empresa, regulación de los Colegios Profesionales.

Lo que ocurre es que la participación que permiten las Fundaciones se articula principalmente a través del derecho de propiedad. Lo que es muy distinto a afirmar que el derecho de fundación es expresión del de propiedad, o que éste condiciona irremediamente a aquél.

La posibilidad de desvincular progresivamente el derecho de fundación del derecho de propiedad

EN este sentido, también es necesario resaltar que las Fundaciones no son expresión de lo que técnicamente debe entenderse por *función social de la propiedad*. Tal función social *presupone una imposición externa y ajena a la voluntad del propietario*, que obligatoriamente se ve sometido a las limitaciones que a la propiedad impone su función social. Por el contrario, en las Fundaciones el elemento voluntario, la libre *disposición del fundador*, es esencial para definir el contenido mismo del «derecho» de fundación. La función social de la propiedad no implica un derecho para el propietario, sino una carga (un deber). No es un derecho subjetivo sino una carga que se traduce en un beneficio para la sociedad. Por otra parte, una vez constituida la Fundación, deja de formar parte del patrimonio del fundador. La Fundación no es de «su propiedad», por lo que ya no es «su propiedad» la que cumple una función social, sino la Fundación misma.

En conclusión, pues, la Fundación no es expresión de la función social de la propiedad, sino expresión de la posibilidad que existe de hacer que la propiedad se destine a una función social; algo, pues, muy

diferente. Lo cual debe gozar de las garantías que derivan de la Constitución en los términos que antes he señalado.

Las anteriores consideraciones realzan la importancia del artículo 9.º2 de la Constitución en la configuración de las Fundaciones (17). Al tiempo que impulsan a llevar a cabo una desvinculación progresiva del derecho de fundación en relación con el derecho de propiedad. La palabra clave en el ejercicio del derecho de fundación no ha de ser tanto «propiedad» como «participación». En una fundación moderna, por tanto, puede afirmarse que la idea de propiedad puede ver reducido el protagonismo monopolista que hasta ahora se le ha concedido. De ahí la importancia de las Fundaciones gerenciales y la posibilidad de dotaciones sucesivas (dotaciones sucesivas que, por cierto, admite el Proyecto de Ley).

El Derecho de Fundación y su ejercicio en un marco de libertades

PUNTO de referencia también para la definición constitucional del derecho de fundación, y, por tanto, para la configuración de la posición social que han de ocupar, es el marco de libertades que la Constitución garantiza. Algo, esto, en lo que no quiero insistir pues ya ha sido resaltado en numerosas ocasiones, pero que en absoluto puedo dejar de mencionar ahora, pues condiciona asimismo la actitud que desde los poderes públicos ha de adoptarse para con las Fundaciones. Actitud que necesariamente ha de trascender a la simple permisividad no obstructiva para convertirse en apoyo y promoción, algo que viene obligado por el Estado social (18).

El anterior es el ambicioso —pero obligado— marco de referencia que ha de tomarse en consideración para situar desde la Constitución la función social innegable que corresponde a las Fundaciones. A partir de aquí la concreción de cuál debe ser esa función corresponde a la propia socie-

(17) «Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social».

(18) Ver. Gladio Gemma: *Costituzione ed associazioni: dalla libertà alla promozione*, Giuffrè, Milano, 1993.

dad, que ha de manifestarse a través de los propios fundadores y de cuantos están implicados en las Fundaciones.

Fundaciones y Sociedad Civil

Las Fundaciones deben buscar su hueco en la sociedad

SEGÚN Mayor Zaragoza, el desarrollo humano, entendido como desarrollo «integral», «endógeno», «duradero o sostenido» y con «perfil humano», es el que «constituye hoy el objetivo primordial de toda obra de mecenazgo, de toda fundación, de toda organización no gubernamental o gubernamental, que pretende contribuir a que todas las personas, y no sólo un grupo de privilegiados, puedan desarrollarse (19).

En mi opinión se trata de una reflexión perfectamente válida. Las fundaciones, superando la noción de beneficencia caritativa a la que me refería al principio, pueden y deben extender sus objetivos y prestar a la sociedad un servicio cuya importancia hoy nadie pone en duda. Puede afirmarse en este sentido que las líneas de actuación de las Fundaciones son tan amplias como quiera la imaginación. Lo cual no significa, en absoluto, que hayan de malgastarse esfuerzos en objetivos de alcance no necesario, ni que tales objetivos puedan ser marcados sin la necesaria concreción. Como también ha señalado Mayor Zaragoza, «numerosas instituciones gubernamentales o no gubernamentales se hallan en declive porque no han sabido ser específicas» (20).

El peso de las grandes Fundaciones y el meritorio protagonismo de las pequeñas

DICHO lo anterior hay que señalar de inmediato que el entramado fundacional, lejos de ser patrimonio de unos

(19) *El papel de las Fundaciones en el desarrollo de la sociedad civil*, Fundación Marcelino Botín, Santander, 1993, págs. 20-21.

(20) Mayor Zaragoza, *op. cit.*, pág. 29.

pocos privilegiados que pueden constituir grandes e influyentes fundaciones, está integrado esencialmente por pequeñas fundaciones que extienden sus prestaciones a un ámbito que va poco más allá de los límites de una localidad o comarca. Esta realidad debe impulsarnos a romper una lanza en favor de esas fundaciones que poco a poco, de forma desconocida pero de forma constante, van cumpliendo una labor esencial en la sociedad. En este sentido —y se me va a permitir que desvele un secreto relativo al proceso de elaboración del primer borrador de Anteproyecto de ley sustantiva de Fundaciones, que se redactó entre 1992 y 1993 en el seno del Ministerio de Asuntos Sociales por una Comisión presidida por D. Pablo Cobo y de la que tuve el honor de formar parte—, al elaborar el texto teníamos, entre otras muchas preocupaciones, la de conseguir una ley adecuada para todas las Fundaciones; no sólo pensada para las grandes fundaciones, sino también para todas aquellas que, como acabo de decir, de forma callada, pero constante prestan un servicio tan importante para la sociedad. Son fundaciones que realmente configuran el tejido social, la sociedad civil.

Es éste un dato que me interesa resaltar especialmente: el protagonismo que ha de reconocerse a las pequeñas fundaciones. No quiero con esto, en absoluto, reducir un ápice la importancia de la labor que las grandes fundaciones han desempeñado, desempeñan y habrán de desempeñar en el impulso y desarrollo de la sociedad civil. Pérez Díaz ha señalado que «en el mundo de hoy es cada vez más dudoso que el estado sea, o deba ser, el soporte de una identidad nacional, el foco central de la vida pública y el principal protagonista de un proceso de modernización, esto es, la clave del crecimiento económico y de la integración social de un país» (21). Seguramente es así, y en este sentido la sociedad, como ha señalado Saenz de Miera, es una «sociedad necesaria» (22). Y en esa sociedad necesaria, las Fundaciones tienen mucho que decir. Pero ha de evitarse, a toda costa, que el protagonismo del Estado sea sustituido por el protagonismo de «los satisfechos» en el marco de la que Galbraith ha calificado «la cultura de la satisfacción» (23).

Fundaciones, pues, abiertas a la sociedad y plenamente integradas en ella. En la llamada sociedad civil las Fundaciones modernas, las nuevas

(21) «Ascensión y caída del Estado como portador de un proyecto moral», *Claves*, n.º 35, septiembre, 1993, pág. 27.

(22) *La sociedad necesaria*, Ed. Ramón Areces, Madrid, 1992.

(23) *La cultura de la satisfacción*, Ariel, Sociedad Económica, Barcelona, 1992.

fundaciones, tienen un papel importante que ya nadie niega. Fundaciones entendidas, repito, en el umbral del siglo XXI; Fundaciones que deben cambiar de imagen ante la sociedad al objeto de acabar con tantos recelos que frente a ellas se han tenido y aún se tienen. En esta línea, el proyecto de Ley que ha servido de excusa para la redacción de estas líneas contribuye sin duda a que las Fundaciones recuperen el protagonismo que les corresponde.