

## ESTATUTO JURÍDICO DE LAS ACADEMIAS CIENTÍFICAS TERRITORIALES\*

### LEGAL STATUS OF THE LOCAL SCIENTIFIC ACADEMIES

---

José Luis Martínez López-Muñiz

Académico de número de la Real Academia de Legislación y Jurisprudencia de Valladolid

Catedrático de Derecho Administrativo jubilado

Profesor Emérito de la Universidad de Valladolid

### **RESUMEN**

*Tras una breve introducción histórica y un análisis sucinto de la regulación actual de las reales academias nacionales del Instituto de España y de las demás academias asociadas a este, se estudia el impacto del desarrollo del denominado Estado Autónomico en la situación jurídica actual de las academias de ámbito territorial más limitado, así como la diversa actuación legislativa y administrativa de las comunidades autónomas en relación con ellas, para realizar finalmente un análisis de la naturaleza jurídica de todas las academias científicas y en particular de las territoriales, de la que se extraen algunas consecuencias prácticas, también en lo relativo a su financiación.*

---

\* Ponencia presentada en la 12.<sup>a</sup> sesión plenaria conjunta de las tres reales academias de Valladolid, celebrada en el "Aula Triste" del histórico Colegio Mayor Santa Cruz, hoy sede central de la Universidad de Valladolid y de su Rectorado, el día 13 de junio de 2017. Se han suprimido las referencias iniciales protocolarias.

José Luis Martínez López-Muñiz

**Palabras clave:** *Academias científicas, Instituto de España, Corporaciones de Derecho público, entidades públicas institucionales, comunidades autónomas, personas jurídicas, investigación, cultura.*

### ABSTRACT

*After a brief historical introduction and a concise analysis of the current regulation of the national royal academies of the Institute of Spain and of the other academies associated with it, the impact of the implementation of the so-called Autonomous State in the current legal situation of the academies of limited territorial areas is studied, as well as the diverse legislative and administrative action of the autonomous communities upon them, to finally carry out an analysis of the legal nature of all scientific academies and in particular territorial ones, from which some practical consequences are extracted, also with regard to their financing.*

**Keywords:** *Scientific academies, Institute of Spain, public bodies, administrative agencies, autonomous communities, corporations, research, culture.*

### SUMARIO

---

1. INTRODUCCIÓN.
2. LAS REALES ACADEMIAS DEL INSTITUTO DE ESPAÑA.
3. EL IMPACTO DEL DESARROLLO DEL ESTADO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMICO: ASUNCIÓN DE COMPETENCIAS POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS SOBRE ACADEMIAS CIENTÍFICAS.
4. EJERCICIO DE SUS COMPETENCIAS POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS: REGULACIONES AUTÓNOMICAS Y PRÁCTICAS EJECUTIVAS.
5. NATURALEZA DE LAS ACADEMIAS CIENTÍFICAS Y EN PARTICULAR DE LAS TERRITORIALES.

## Abreviaturas:

---

BOJGP	Boletín Oficial de la Junta General del Principado de Asturias.
BOJA	Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.
BORM	Boletín Oficial de la Región de Murcia.
CE	Constitución Española.
CTI	Ciencia, Tecnología e Innovación.
FD	Fundamento de Derecho.
I+D+i	Investigación, Desarrollo e Innovación.
IEAL	Instituto de Estudios de Administración Local.
IEP	Instituto de Estudios Políticos.
IGO	Instituto García Oviedo (Sevilla).
INAP	Instituto Nacional de Administración Pública.
RAP	Revista de Administración Pública.
RGLJ	Revista General de Legislación y Jurisprudencia.
STS	Sentencia del Tribunal Supremo.
TR	Texto Refundido.

## 1. INTRODUCCIÓN

No es, sin duda, la primera vez ni será la última que las academias científicas —incluyendo siempre en ellas todas las de ciencias, artes y humanidades— se toman como objeto de estudio y análisis<sup>1</sup>. Es bien sabida su ya larga historia que, en la Edad Moderna, se remonta al Renacimiento en la Italia florentina de mediados del siglo XV, o a la España de Felipe II y, más ampliamente, al siglo XVII, tanto en Italia como en Francia, Inglaterra o la propia España<sup>2</sup>, aunque, por lo que se refiere a nuestro país, tomara renovado impulso en el siglo XVIII con el advenimiento de la casa de Borbón al trono y muy especialmente en los ilustrados años del Rey Carlos III, de cuyo nacimiento en 1716 acabamos de celebrar

---

<sup>1</sup> Varios juristas han publicado importantes estudios monográficos de relieve en estos años, para identificar y justificar el carácter propio de las academias, entre los que son de destacar las contribuciones del catedrático de Derecho Administrativo y actual presidente de la Real Academia Asturiana de Jurisprudencia, Leopoldo TOLIVAR ALAS [«Sobre la naturaleza y régimen jurídico de las academias», en Francisco SOSA WAGNER (coord.), *El Derecho Administrativo en el umbral del siglo XXI. Homenaje al Profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo*, II, Tirant lo Blanch, Valencia, 2000, pp. 2.011-2.023, que parece tener su origen en un dictamen del autor de 1994 (cit. por Noelia DE MIGUEL SÁNCHEZ en sus obras, que reseñamos poco más abajo), y voz «Academia (Real Academia) (D.º Administrativo)», en *Enciclopedia Jurídica Básica*, I, Civitas, Madrid, 1995, pp. 54-55], las del registrador y académico nacional, actualmente presidente de la Sección de Derecho Civil de la Comisión General de Codificación, Antonio PAU PEDRÓN (*Las Reales Academias en el sistema jurídico español, Cuadernos de Derecho Registral*, Colegio de Registradores, Madrid, 2009), las de la profesora también asturiana Noelia DE MIGUEL SÁNCHEZ (*Las academias y su configuración jurídica*, Cedecs, Barcelona, 1999, y «Reflexiones en torno a la Ley 5/1997, de 18 de diciembre, de academias en el ámbito del Principado de Asturias», *RAP*, 148 (1999), enero-abril de 1999, pp. 435-445), o la del más novel estudioso de la Universidad Autónoma de Madrid, José CABRERA RODRÍGUEZ («El derecho fundamental a la libertad de investigación científica [Art. 20.1.b) CE] como principio organizativo. El caso de las Reales academias», *RAP*, 193 (2014), enero-abril, pp. 127-172).

<sup>2</sup> Vid. <https://es.wikipedia.org/wiki/Academia>, donde se recuerda que la *Academia platónica florentina* se habría creado en 1440 y la *Academia de Matemáticas de Madrid* o *Academia Real Matemática*, en España, en 1582, antecedente de la que desde 1847 es la actual *Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales*. Otras academias mencionadas en esta misma fuente son la *Academia Linceana* en Roma (1603), la *Accademia del Cimento* en Florencia (1657-1667) —cimento significa «experimento»—, la *Royal Society* inglesa (1660), la *Academia de las Ciencias* francesa (1666) (estas dos últimas —se dice en ese artículo— representaban dos modelos de organización alternativos: mientras que la inglesa era un club privado cuyos miembros pagaban cuotas, la francesa era una institución pública del Estado) y la *Academia de la Arcadia* (1690) en Roma. Se recuerda asimismo allí que Leibniz promovió la creación de academias científicas en Berlín, San Petersburgo, Dresde y Viena. De España se cita también la *Real Academia de Medicina y Cirugía de Sevilla*, aunque lo iniciado en el año que se cita de 1693 no fuera sino una activa agrupación científico-práctica que se llamó «Veneranda Tertulia Hispalense», según se relata en la página web de la actual Real Academia que de aquello naciera ([http://www.ramse.es/index.php?option=com\\_content&view=article&id=45&Itemid=55](http://www.ramse.es/index.php?option=com_content&view=article&id=45&Itemid=55)). Habría que recordar asimismo la *Academia de San Lucas*, de Roma (1593), o, destacadamente, la *Academia Francesa* que, a iniciativa de Richelieu, se creó en Francia en 1635.

el tercer centenario. Fue Carlos III, como es bien conocido, el monarca que acogió bajo el real patrocinio, en 1783, a la que, desde tres años más tarde, sería denominada *Real Academia de la Purísima Concepción de Matemáticas y Nobles Artes*, hoy, tras diversos avatares, *Real Academia de Bellas Artes de la Purísima Concepción* de Valladolid<sup>3</sup>. Y por Real Cédula de 17 de mayo de 1784 se aprobaron las constituciones y estatutos de la *Real Academia de San Carlos, de Jurisprudencia*, de Valladolid<sup>4</sup>, a que se reconducen las *academias de la Real Chancillería de Valladolid y de su Colegio de Abogados* de las que hace mención el art. 2.º del Reglamento de la *Academia de Legislación y Jurisprudencia del Ilustre Colegio de Abogados de Valladolid*, de 12 de mayo de 1888. Pero aún reinaba Felipe V, en los años —1831— a que se remontan los orígenes —al parecer y por excepción, propia y estrictamente universitarios— de la que hoy es la *Real Academia de Medicina y Cirugía de Valladolid*<sup>5</sup>.

A tres siglos de la Ilustración y de sus activas iniciativas frente a unas universidades entonces declinantes, no pocas de las academias científicas dan muestras hoy en todo el mundo de cierta inquietud sobre su propio cometido y razón de ser en el contexto institucional, cultural y científico actual, a la vez que se encuentran con diversas dificultades para desarrollar sus funciones<sup>6</sup>. Unas páginas muy recientes en *Nueva Revista* de César A. García Belsunce, que fuera Director de la Academia Nacional de la Historia en Argentina, son un buen exponente de la universalidad de esta problemática<sup>7</sup>. Además, en la España de los últimos casi cuarenta años, y más en particular por lo que se refiere a las academias de ámbito territorial limitado, no han dejado de tener relevancia los cambios derivados principalmente de la implantación progresiva del Estado constitucional autonómico.

Dejaremos aquí fuera de nuestras consideraciones los aspectos más generales que atañen a la justificación, exigencias y funciones de las academias en nuestro tiempo y que son de tanta transcendencia. Nos limitaremos a hacer un rápido resumen del tratamiento a que las ha sometido nuestro ordenamiento jurídico de los últimos decenios y a algunas observaciones sobre su naturaleza, válidas,

---

<sup>3</sup> Vid. <http://www.Realacademiaconcepcion.net/academia1.php?id=1>.

<sup>4</sup> Cfr. Matías SANGRADOR Y VÍTORES, *Historia de la Muy Noble y Leal Ciudad de Valladolid desde su más remota antigüedad hasta la muerte de Fernando VII*, ed. facsímil, Valladolid, 1979, p. 629, cit. por FERRERO MAESO, Concepción, y BERZAL DE LA ROSA, Enrique, *Historia del Colegio de Abogados de Valladolid*, Ilustre Colegio de Abogados de Valladolid, Valladolid, 2008, pp. 81 y 82.

<sup>5</sup> <http://www.ramycva.org/VerPagina.asp?IDPage=1&menup=35>.

<sup>6</sup> Por escasez de recursos y, tantas veces, de disponibilidad efectiva de los propios académicos para atenderlas suficientemente.

<sup>7</sup> Cfr. su artículo «Academias nacionales ¿sin futuro?», *Nueva Revista (de política, cultural y arte)*, 161 (2017), pp. 80-91.

José Luis Martínez López-Muñiz

desde luego, para las reales academias nacionales, aunque nos importen aquí sobre todo las territoriales.

La Constitución Española recoge la realidad de las *Reales Academias*, cuyo *Alto Patronazgo corresponde al Rey*, a tenor de su art. 62, j). Ya cuando ese texto se escribe, y después, no son las únicas *Reales Academias* las de carácter nacional, aunque en el ánimo de todos está su más alta relevancia y su más extendido reconocimiento y prestigio. Junto a ellas ha habido tradicionalmente, y hay en la actualidad, una multiplicidad de otras academias científicas de alcance efectivamente local, provincial o regional —las territoriales—, muchas de ellas acogidas también al *Alto Patronazgo*, siquiera sea nominal y simbólico, de la Corona.

## 2. LAS REALES ACADEMIAS DEL INSTITUTO DE ESPAÑA

Lo primero a destacar en el orden jurídico es que sigue sin haber una ley estatal general sobre las academias científicas<sup>8</sup>. No ha sido la ley formal el instrumento normativo generalmente utilizado para su regulación y creación<sup>9</sup>, aunque no hayan faltado leyes que han establecido algunas determinaciones sobre todas o algunas de tales academias<sup>10</sup>. Pero por más que ello pueda ahora cuestionarse

<sup>8</sup> Suele destacarlo la doctrina que se ha ocupado de las academias. *Vid.* por ejemplo, PAU PEDRÓN, A., *Las Reales Academias...*, 2009, *cit.*, p. 14, quien recuerda que, en cambio, en Francia, la Ley programática de la investigación (*Loi n.º 2006-450 du 18 avril 2006, de programme pour la recherche*) dedica su título IV a regular el Instituto y las academias (*ibid.*, p. 15). Lo mismo Noelia DE MIGUEL SÁNCHEZ, *Las academias...*, 1999, *cit.*, p.110.

<sup>9</sup> «A diferencia de otras entidades corporativas clásicas —se ha observado—, el reconocimiento oficial de las Academias científicas, artísticas y literarias nunca ha estado sometido a la exigencia de una Ley de Cortes», lo que se considera explicable por su «origen fundacional y regio» (TOLIVAR ALAS, L., «Sobre la naturaleza y régimen jurídico de las academias», 2000, *cit.*, pp. 2.016-2.017).

<sup>10</sup> Cabe destacar que la Ley de Instrucción Pública de 1857, promovida por Claudio Moyano, se ocupaba de las academias en una parte de su Título IV, pero solo para afirmar que, como las bibliotecas, archivos y museos se consideran **dependencias del ramo de Instrucción pública** (art. 158) [la negrita es nuestra], que el Gobierno cuidará de que las *Reales Academias Española, de la Historia, de San Fernando y de Ciencias exactas, físicas y naturales* [que eran las entonces existentes], **tengan a su disposición los medios de llenar, tan cumplidamente como sea posible, el objeto de su instituto** (art. 159) [la negrita es nuestra], equiparándose a las nombradas la *de Ciencias morales y políticas* cuya creación se encarga al Gobierno (art. 160), que *se pondrá al cuidado de la Real Academia de San Fernando la conservación de los instrumentos artísticos del Reino y la inspección superior del Museo nacional de Pintura y Escultura, así como la de los que debe haber en las provincias; para lo cual estarán bajo su dependencia las Comisiones provinciales de Monumentos, suprimiéndose la central* (art. 161), y, en fin —quizás lo más destacable en cuanto al estatuto y régimen de las academias—, que *para establecer Academias u otras cualesquiera corporaciones que tengan por objeto discutir o estudiar cuestiones relativas a cualquier ramo del saber humano, se necesita autorización especial del Gobierno, que podrá concederla, oído el Real Consejo de instrucción pública* (art. 162). El art. 239 confería un papel a las Reales Academias en la propuesta de provisión de cátedras especiales de la Universidad Central para estudios de postgrado, y el 246 preveía la elección de un representante de tales academias en el Consejo de Instrucción Pública.

desde las pautas organizativas de la separación de poderes plasmadas en la Constitución actual<sup>11</sup>, es lo cierto que ha seguido siendo el Gobierno —con la

Puede recordarse también, sin ánimo de exhaustividad, que la vigente Ley Orgánica del Consejo de Estado 3/1980, de 22 de abril, incluye en su art. 7.º, entre las posibles condiciones necesarias para ser nombrado Consejero permanente, la de ser *Académico de número de las Reales Academias integradas en el Instituto de España*, y otorga la condición de Consejeros natos en su art. 8.º 2 al *Director de la Real Academia Española y los Presidentes de las Reales Academias de Ciencias Morales y Políticas y la de Jurisprudencia y Legislación*.

La Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, en su disposición adicional decimocuarta ha dispuesto que *las Reales Academias y Academias Asociadas vinculadas al Instituto de España*, como otros varios organismos, instituciones o establecimientos estatales que se mencionan, *tendrán la consideración de agentes de ejecución [de la Administración General del Estado*, reza la rúbrica de la disposición, y se sobreentiende que *del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación] a los efectos de lo dispuesto en esta ley*. Conforme al art. 3.4 de esta Ley *son agentes de ejecución las entidades públicas y privadas que realicen o den soporte a la investigación científica y técnica o a la innovación*. Los de la *Administración General del Estado* se contemplan al final del articulado de la Ley y de su título IV, arts. 46 y 47.

El art. 340.2 de la vigente Ley de Enjuiciamiento Civil 1/2000, de 7 de enero, a propósito de la prueba pericial, dispone que *podrá asimismo solicitarse dictamen de Academias e instituciones culturales y científicas que se ocupen del estudio de las materias correspondientes al objeto de la pericia*; el 341.1, que *en el mes de enero de cada año se interesará de los distintos Colegios profesionales o, en su defecto, de entidades análogas, así como de las Academias e instituciones culturales y científicas a que se refiere el apartado segundo del artículo anterior el envío de una lista de colegiados o asociados dispuestos a actuar como peritos*. Si bien el tratamiento que a este respecto se dispensaba a las academias en la vieja Ley de Enjuiciamiento Civil, art. 631, era aún más preciso, al equipararlas a los «Colegios o Corporaciones oficiales» cuando el dictamen pericial exija operaciones o conocimientos científicos especiales (como recoge TOLIVAR ALAS, L., en el prólogo al libro de Noelia DE MIGUEL SÁNCHEZ, *Las academias...*, 1999, cit., p. 14, y en «Sobre la naturaleza y régimen jurídico de las academias», 2000, cit. pp. 2.011-2.012).

Vid. asimismo el art. 3.2 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, que reconoce a las *Reales Academias*, junto a las *Universidades españolas o el CSIC*, la condición de *instituciones consultivas de la Administración del Estado*, a los efectos previstos en la presente Ley, amén del papel más relevante que el art. 34 otorga a las Reales Academias de Historia y de Bellas Artes de San Fernando en permutas internacionales de bienes del Patrimonio Histórico Español que pudiera querer concertar el Gobierno.

La disposición adicional tercera de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, modificó el art. 45.I, A), del texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, incluyendo entre las exenciones subjetivas del impuesto, en la letra e), al *Instituto de España y las Reales Academias integradas en el mismo así como las instituciones de las Comunidades Autónomas que tengan fines análogos a los de la Real Academia Española*. Y la adicional décima de la misma Ley 49/2002 aplica *las exenciones establecidas en su art. 15 (impuestos locales) a estas mismas instituciones* (es la expresión que se emplea), afirmándose además que *estas entidades serán consideradas entidades beneficiarias del mecenazgo a los efectos previstos en los arts. 16 a 25, ambos inclusive, de esta Ley*. Pero ¿por qué se deja fuera a las demás academias científicas, artísticas y literarias o culturales? Con ese mismo discutible acotamiento, que deja fuera a la mayor parte de estas academias, la Ley del Impuesto de Sociedades 27/2014, de 27 de noviembre, art. 9.1.e), exige a esas mismas entidades de este impuesto.

<sup>11</sup> TOLIVAR ALAS invoca el art. 149.1.18.<sup>a</sup> de la Constitución como norma constitucional que se estaría incumpliendo al faltar una regulación por Ley (obviamente básica y del Estado) («Sobre la naturaleza y régimen jurídico de las academias», 2000, cit., p. 2017), y lo mismo hace Noelia DE MIGUEL SÁNCHEZ en *Las academias...*, 1999, cit., pp. 114 y 174, pero hay que recordar que, aunque las bases o regulación básica que ese precepto constitucional reserva al Estado sobre el régimen jurídico de las Administraciones Públicas deben aprobarse, en efecto, prioritariamente mediante ley formal, el Tribunal Constitucional viene admitiendo también el uso del reglamento del Gobierno. Esta última autora no deja de recordarlo (*ibid.*, p. 114) pero sin

José Luis Martínez López-Muñiz

sabida intervención del Rey imperada por su art. 62, f), para la formal expedición de los *decretos acordados en Consejo de Ministros*— la fuente de las normas generadas al respecto, lo mismo que había venido ocurriendo en el siglo y medio de constitucionalismo contemporáneo anterior y en el Antiguo Régimen.

La única, aunque escueta, regulación más general de las academias —y no de todas— la constituye hoy el **Real Decreto 1160/2010, del 17 de septiembre de 2010**, cuyo objeto propio es, sin embargo, dar una nueva regulación al **Instituto de España**.

Había sido creado este en 1937, siguiendo la inspiración del *Institut de France*, como «Senado de la cultura española». Reúne «a las Reales Academias de ámbito nacional que se relacionan» en su art. 1.º, y tiene por objeto «la coordinación de las funciones que deban ejercer en común»<sup>12</sup>. El Real Decreto relacionó, por orden de su antigüedad, las 8 reales academias nacionales que ya venían formando parte del Instituto desde 1947<sup>13</sup>. El Gobierno, no obstante, se auto-otorgaba (art. 1.3) la competencia para «acordar la integración en el Instituto de otras Academias de ámbito nacional, valorando su trayectoria y la calidad y excelencia de sus miembros y actividades», lógicamente a propuesta del Ministro del ramo —el de Educación— y «previo informe» del propio Instituto.

---

completar un razonamiento clarificador, mezclándolo, en cambio, con otras consideraciones cuestionables, ya que nada impide entender que las normas reglamentarias funcionales de las academias hayan de subordinarse a la legislación básica general administrativa (como la misma autora reconocerá en otra parte de su libro *cit.*, pp. 135 y ss. y 178-179). El fundamento de la exigencia de la ley formal para la regulación y creación de las verdaderas corporaciones hay que encontrarlo más bien en su incidencia restrictiva de la libertad de asociación (arts. 22 y 53.1) y en las expresas reservas a dicho tipo de ley que se hacen en los arts. 36 y 52 de la propia Constitución. Pero, como se dirá más abajo, nada de esto es aplicable a las academias. El fundamento de la necesidad de, al menos, su regulación por ley formal se encontraría más bien en el art. 103.2, en su aplicación a todas las Administraciones, particularmente a las institucionales. Ello sin perjuicio, desde luego, de la reserva competencial estatal tan importante que comporta el citado art. 149.1.18.ª del texto constitucional.

<sup>12</sup> Según este Real Decreto de 2010, el *Instituto de España* está para favorecer la interacción y coordinación o incluso acción común de sus Reales Academias y ostentar su representación corporativa común, pudiendo ejercer además cuantas funciones puedan encomendarle el Estado o, mediante oportuno convenio, las Comunidades Autónomas. Conforme al art. 3.º: «fomentar la relación y la colaboración entre las Reales Academias (...) con pleno respeto a la autonomía, personalidad y ámbito material de cada una de ellas», «coordinar el cumplimiento de todas aquellas funciones y competencias que las Reales Academias integradas, o algunas de ellas, puedan ejercer en común», «promover la generación del conocimiento y su transferencia a la sociedad, a través de las actividades coordinadas de las Reales Academias», «ser punto de encuentro de las Reales Academias y de éstas con la sociedad», y, en fin, «ostentar la representación corporativa común de las Reales Academias integradas». A cuyo efecto, el art. 4 le asigna una serie de funciones apropiadas para alcanzar tales objetivos, además de las que las propias Reales Academias integradas acuerden ejercer en común, o le encomienden el Estado o, en su caso, las Comunidades Autónomas, «previo establecimiento de los pertinentes instrumentos de colaboración o financiación». Su Junta Rectora está formada por quienes ocupen la Presidencia o Dirección de cada una de las Reales Academias integradas, que rotan en la Presidencia del Instituto y de la propia Junta (art. 5).

<sup>13</sup> La *Española* o de la lengua, la de la *Historia*, la de *Bellas de San Fernando*, la de *Ciencias Exactas, Físicas y Naturales*, la de *Ciencias Morales y Políticas*, la de *Medicina*, la de *Jurisprudencia y Legislación*, y la de *Farmacia*.



Es lo que se ha hecho ya en un par de ocasiones al incluirse en esa relación, en 2015<sup>14</sup>, a la *Real Academia de Ingeniería*, creada en 1994, y más recientemente, en 2017<sup>15</sup>, a la *Real Academia de Ciencias Económicas y Financieras*, originada en 1940 y, por cierto, la única Real Academia integrada en el Instituto que no tiene su sede en Madrid, sino en Barcelona. Han pasado a ser así 10 las reales academias del Instituto.

Con referencia explícita al Instituto, el art. 6 del Real Decreto de 2010 establece que, junto a otros posibles medios, dispondrá de los que se le asignen en los Presupuestos Generales del Estado<sup>16</sup>, y se afirma además expresamente que, en cuanto «a la gestión y administración de los bienes propios, así como de aquéllos del Patrimonio del Estado que se [le] adscriban», se regirá por la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas de 2003<sup>17</sup> y su Reglamento de 2009. Lo mismo que su actividad contractual queda sometida a la Ley de Contratos del Sector Público, si bien su personal se rige por la legislación laboral.

Por lo que se refiere a las asignaciones presupuestarias es un hecho que no es solo el *Instituto de España* quien cuenta, en efecto, con una anual en los Presupuestos Generales del Estado. Disfrutan junto a él de las correspondientes asignaciones nominales cada una de las reales academias de ámbito nacional, y no solo las integradas en el Instituto. Es más: no poco sorprendentemente a estas alturas, en el mismo capítulo figuran similares asignaciones *nominatim* para algunas otras instituciones autonómicas: el *Institut d'Estudis Catalans*, la *Academia de la Lengua Vasca*, la *Sociedad de Estudios Vascos*, y la *Real Academia Galega* o, algún año, *Elhuyar Fundazioa*<sup>18</sup> y *Jakiunde, Academia de las Artes, las Ciencias y las Letras*<sup>19</sup> (con medio millón de euros cada una en 2011). La suma presupuestaria de todas estas partidas llegó a ser en 2009 casi de 19 millones de euros (18.884.880 €)<sup>20</sup>, si bien se ha reducido con la crisis a los

---

<sup>14</sup> Real Decreto 536/2015, de 26 de junio.

<sup>15</sup> Real Decreto 285/2017, de 24 de marzo.

<sup>16</sup> Señala, en efecto, el art. 6, que, «para la realización de sus funciones, el Instituto de España dispondrá de los medios que se le asignen en los Presupuestos Generales del Estado, de las subvenciones que puedan concederle otras Administraciones Públicas u organismos, de las aportaciones de entidades o personas públicas o privadas, de los productos de sus publicaciones y servicios, y de las donaciones y legados que reciba».

<sup>17</sup> Ley 33/2003, de 3 de noviembre.

<sup>18</sup> Nacida en 1972 para aunar la ciencia y el euskera, es fundación desde 2002 y se dedica a la divulgación de la ciencia y la tecnología y al desarrollo del euskera: <https://www.elhuyar.eus/es/site/comunidad/nor-garases/fundazioa-es> (consultada en mayo de 2017).

<sup>19</sup> Constituida en 2007 en San Sebastián por iniciativa de la *Sociedad de Estudios Vascos* y el apoyo de las universidades implantadas en el ámbito territorial de la lengua y cultura vascas: <https://www.jakiunde.eus/academia/>.

<sup>20</sup> Se ha ido reduciendo a partir de entonces, sobre todo desde 2012, en que pasó los 12 millones y medio (12.597.410 €), y 2013, en que se quedó en algo más de 7 millones (7.105.850 €).

José Luis Martínez López-Muñiz

poco más de 6 millones que representa en la actualidad<sup>21</sup>. Unas asignaciones presupuestarias estatales, en suma, sensiblemente recortadas en los últimos años, pero efectivas y no poco importantes, que alcanzan también, como hemos dicho, a algunas instituciones de Cataluña, País Vasco y Galicia y a veces —hay que decirlo— con montantes superiores a los que reciben algunas de las instituciones académicas nacionales o el mismo Instituto de España.

La única norma jurídica general del Real Decreto de 2010 sobre «*las Academias de ámbito nacional*», además de cuanto ya comporta la propia regulación del *Instituto de España*, es, sin embargo, solamente su disposición adicional segunda, que se limita a regular su **creación** —necesariamente por Real Decreto, previos los trámites y con las condiciones que allí se indican— así como su modificación, con similares requisitos<sup>22</sup>. Aunque no deja de advertirse en ella expresamente que «*la creación de una Academia de ámbito nacional no implicará su automática integración en el Instituto de España, la cual podrá efectuarse, en su caso*» en las condiciones ya aludidas, establecidas para ello en el mismo Real Decreto (art. 1.3).

Ejemplo de posibles nuevas reales academias de ámbito nacional —no integradas en el *Instituto*— ha sido la *Real Academia de Gastronomía*, creada también en 2010<sup>23</sup>, y que, incluida desde 2016 en las asignaciones presupuestarias antes mencionadas, ha venido a añadirse a otras reales academias preexistentes

<sup>21</sup> Se tocó fondo en 2015 con menos de 6 millones (5.919.150 €), remontando luego levemente la asignación en 2016 para llegar a algo más de 6 millones (6.206.360 €). Se ha ido manteniendo una sensible diferencia entre lo asignado a la Real Academia Española y a las demás instituciones, incluido el propio Instituto de España.

<sup>22</sup> Dice la citada disposición que dichas academias «*se crearán por Real Decreto del Gobierno, a propuesta del Ministro de Educación, previo informe del Instituto de España y, en su caso, de la Academia o Academias de ámbito nacional más directamente relacionadas con las materias de que se trate*». Ese Real Decreto «*incluirá la aprobación de sus primeros Estatutos*», que no podrán dejar de contener las determinaciones que se indican, y, desde su «*creación*», la nueva Academia «*tendrá personalidad jurídica y capacidad plena para el cumplimiento de sus fines*». Las modificaciones estatutarias requieren igualmente Real Decreto a propuesta del Ministro, previo informe del Instituto de España.

Para esa creación «*será necesario que el ámbito de actividad de la nueva Academia se corresponda con un ámbito del saber que esté lo suficientemente consolidado y tenga entidad propia*» y «*que las actividades de la nueva Academia se refieran a un ámbito del conocimiento que no se encuentre específicamente cubierto por otra Academia de ámbito nacional previamente existente*».

Lógicamente «*la denominación específica de cada Academia, establecida en su norma de creación, o de aprobación o modificación de sus Estatutos, quedará reservada a ésta*». Y «*sólo podrán utilizar el título de Real las Academias a las que les sea debidamente concedido por el Rey*», aunque no es necesario recordar que, precisamente, se requiere el concurso de la voluntad del Rey, siquiera sea a efectos representativos y formales, para expedir cualquier Decreto del Gobierno nacional, razón por la que precisamente se denominan Reales Decretos.

<sup>23</sup> Real Decreto 1071/2010, de 20 de agosto, en efecto, que, aun adoptado algunos días antes que el Real Decreto 1160/2010, del 17 de septiembre, regulador del Instituto de España, fue publicado en el BOE el 24 de septiembre de 2010, cuatro días después de la publicación de este. Dicho Real Decreto crea en efecto y no meramente *reconoce* a la *Real Academia de Gastronomía* como equivocadamente pudiera dar a entender

Estatuto jurídico de las academias científicas territoriales

tampoco integradas por ahora en el *Instituto de España*, como la *Real Academia de Doctores de España* —con asignación también en los Presupuestos del Estado, al menos desde 2009<sup>24</sup>— o la *Real Academia de Ciencias Veterinarias de España* —con asignación en los Presupuestos del Estado desde 2010<sup>25</sup>.

Los actos creadores o las normas reguladoras de las academias nacionales hasta ahora establecidas suelen coincidir en calificarlas como **Corporaciones de Derecho público**<sup>26</sup> o, con significación equivalente, **Corporaciones oficiales**<sup>27</sup>, que se adjetivan además con frecuencia —en uno y otro caso— de *científicas* y en algún caso con algún calificativo como *de carácter técnico, humanístico y social*<sup>28</sup>. Hemos de volver sobre esta caracterización, pero es de notar, sin embargo, que las dos reales academias de quizás mayor relevancia operativa —la *de la Lengua* y la *de la Historia*— son calificadas, en sus más recientes Estatutos, como **instituciones con personalidad jurídica propia**<sup>29</sup>, si bien tampoco dejan de calificarse ocasionalmente, en algunos de sus preceptos, como **corporaciones**<sup>30</sup>.

Tenemos, pues, todas estas academias, *estatales* por su ámbito nacional, *reales* por tradición y como regla general, con los rasgos indicados y, no todas,

---

su título, por más que se haya originado, como otras academias, en una anterior asociación que simultáneamente ha quedado extinta.

<sup>24</sup> Sus últimos Estatutos fueron aprobados por Real Decreto 398/2013, de 7 de junio.

<sup>25</sup> Sus nuevos Estatutos fueron aprobados por Real Decreto 1101/2014, de 21 de febrero.

<sup>26</sup> Así los Estatutos aprobados por los siguientes Reales Decretos: 367/2002, de 19 de abril, sobre la *Real Academia Nacional de Farmacia* (art. 1); 1058/2005, de 8 de septiembre, de la *Real Academia de Jurisprudencia y Legislación* (art. 1); 750/2011, de 27 de mayo, de la *Real Academia Nacional de Medicina* (art. 1); 397/2013, de 7 de junio, de la *Real Academia de Ingeniería* (art. 1); 398/2013, de 7 de junio, de la *Real Academia de Doctores de España* (art. 1); 101/2014, de 21 de febrero, de la *Real Academia de Ciencias Veterinarias de España* (art. 1); 537/2015, de 26 de junio, de la *Real Academia de Ciencias Morales y Políticas* (art. 1). También el 1071/2010, de 20 de agosto, sobre la nueva *Real Academia de Gastronomía*.

<sup>27</sup> Así los Estatutos aprobados por el Real Decreto 2878/1979, de 7 de diciembre, para la *Real Academia de Ciencias Económicas y Financieras* (art. 1). El art. 2 del 490/1979, de 19 de enero, relativo a la *Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales*, aunque comienza calificándola como «*Organismo colegiado científico y tecnológico*», no deja de incluirla en «*el resto de las Corporaciones científicas*». Los Estatutos de la *Real Academia de Bellas Artes de San Fernando*, aprobados por Real Decreto 542/2004, de 13 de abril, no la definen ni califican, pero en su articulado se refieren varias veces a ella como «*corporación*».

<sup>28</sup> Art. 1 del Real Decreto 398/2013, sobre la *Real Academia de Doctores de España*.

<sup>29</sup> Arts.1 de los de la *Real Academia Española*, aprobados por Real Decreto 1109/1993, de 9 de julio, y de los de la *Real Academia de la Historia*, aprobados por Real Decreto 39/2009, de 23 de enero. Los primeros han sustituido a los de 1859, con sus modificaciones ulteriores —de 1977 y 1980— y los segundos a los de 1856, que también habían sufrido alguna modificación posterior. Fueron creadas oficialmente por Cédula de 3 de octubre de 1714 y Decreto de 18 de abril de 1738 del Rey Felipe V, respectivamente, estableciéndose sus primeros Estatutos por Real Cédula de 24 de enero de 1715, para la primera y de 17 de junio de 1738 para la segunda.

<sup>30</sup> Arts. 11, 35 y 47 de los Estatutos de la *Real Academia de la Historia*, y XIII, XV, XIX, XXVI, XXXV, XXXVI y XXXVIII de los de la *Real Academia Española*.

José Luis Martínez López-Muñiz

pero sí la mayor parte —diez ahora—, integradas en el *Instituto de España* como miembros o componentes suyos.

Pero además, el mismo Real Decreto 1160/2010, regulador del *Instituto*, tipifica en su art. 8 —recogiendo algo ya preexistente— lo que denomina las **academias** que le están **asociadas**, que el propio *Instituto de España*, «*por acuerdo de su Junta Rectora, podrá reconocer*», pero no solamente cuando se trate «*de Reales Academias y Academias de ámbito nacional*» como las ya mencionadas que no formen parte del *Instituto*, sino también, como textualmente se dice, cuando sean de ámbito «*autonómico, provincial o local, oficialmente establecidas y reconocidas*». Se remite al «*Reglamento interno*» del Instituto la regulación de «*las condiciones para dicha asociación, que deberán respetar la autonomía de las Academias, la voluntariedad de la asociación y las competencias de las Comunidades Autónomas*». En cualquier caso, la disposición adicional primera mantuvo expresamente este carácter para las academias ya asociadas al Instituto a la entrada en vigor de este Real Decreto.

En la página web del *Instituto* (<http://www.mecd.es/insde/>) puede consultarse la relación de las *academias asociadas* en la actualidad, ordenadas por antigüedad del año de su asociación, a partir de 1986, hasta un total de 60. En el mismo año 1986, en 5.º lugar, aparece la *Real Academia de Medicina y Cirugía de Valladolid*, y en el puesto 22, en 1993, la *Real Academia de Bellas Artes de la Purísima Concepción* de Valladolid. Las cuatro últimas del listado han sido asociadas formalmente en 2013, interrumpiéndose aparentemente a partir de entonces la concesión de nuevas asociaciones<sup>31</sup>.

Sin duda, las *academias asociadas* al *Instituto*, nacionales o territoriales, se tienen —tras las 10 integradas— por las más relevantes, aunque el Real Decreto de 2010 poco diga sobre las implicaciones de tal condición. El Reglamento interno vigente del *Instituto* solo ha expresado que «*las Academias asociadas podrán colaborar en las tareas del Instituto de España y de las Reales Academias integrantes en él, en la forma que para cada caso acuerden*»<sup>32</sup>, además de indicar que tal «*reconocimiento habilitará a la Academia asociada para emplear ese título en sus documentos oficiales, sin que ello otorgue al Instituto de España facultad alguna para intervenir en la organización y actividad de la Academia asociada*» (art. 21.5). Algunas determinaciones más concretas resultan, con

<sup>31</sup> En razón de su campo científico las hay principalmente, entre las academias **territoriales**, de Bellas Artes [15] —alguna vez junto con la Historia—, Medicina [13] y Derecho (Jurisprudencia y Legislación) [7], pero también de Cultura o de Artes, Ciencias y Letras en general, normalmente acentuando lo local [9], o lingüísticas o literarias [3] (en Barcelona, Valencia y Sevilla), o de «*Ciencias*» [7] (dos solo de Ciencias Veterinarias (en Andalucía oriental y en Sevilla) y una de Farmacia en Cataluña). Singulares resultan por su objeto la *Real Academia Matritense de Heráldica y Genealogía* y la *Real Academia Mallorquina d'Estudis Genealògics, Heràldics i Històrics*, o bien, por otras razones, la *de Doctores de Cataluña*.

<sup>32</sup> «*Si fuera necesario, esta colaboración podrá formalizarse mediante la suscripción de un convenio*», cuya aprobación corresponderá, por parte del *Instituto*, a «*la Junta Rectora*» (art. 21.4).

todo, de las *Normas para la relación de las Academias provinciales o territoriales con el Instituto de España*, de 20 de octubre de 1979, que habían creado la figura y aún se entienden vigentes en cuanto no se opongan al Reglamento o al Real Decreto 1160/2010: allí se habla de reuniones periódicas<sup>33</sup> y de consultas preceptivas por parte del Instituto<sup>34</sup>. No podemos demorarnos en ello.

No agotan, en cualquier caso, tales *academias asociadas* la variada realidad actual de las academias territoriales.

### 3. EL IMPACTO DEL DESARROLLO DEL ESTADO CONSTITUCIONAL AUTONÓMICO: ASUNCIÓN DE COMPETENCIAS POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS SOBRE ACADEMIAS CIENTÍFICAS

La implantación del Estado Autonomo imperado por la Constitución de 1978, con su amplia apertura, aunque en buena medida indeterminada, a unas Comunidades Autónomas de ámbito regional, en las que podría llegar a depositarse el grueso de la Administración interior, no podía dejar de tener consecuencias importantes en cuanto se refiere al conjunto de las academias territoriales.

La Constitución no dijo nada específico sobre ellas, ni en el listado de competencias reservadas en todo caso al Estado, que no podrían ser transferidas a las Comunidades Autónomas en sus estatutos «*paccionados*» (arts. 149.1 y 147.3), ni en el de la relación de funciones que podrían ser asignadas inicialmente a las Comunidades Autónomas de régimen común durante, al menos, los primeros cinco años desde su establecimiento (art. 148.1). Pudo, sin embargo, entenderse fundadamente que, permitiendo el art. 148.1.17.<sup>a</sup> que todas las Comunidades Autónomas asumiesen, desde su inicio, competencias para el *fomento de la cultura, de la investigación y, en su caso, de la enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma*, sus respectivos Estatutos estuvieron capacitados para, en efecto, otorgarles a todas ellas, desde su implantación, competencias sobre las academias científicas territoriales, al amparo implícito o explícito de cualquiera de esas competencias.

<sup>33</sup> La 5.<sup>a</sup> de esas *Normas* afirma que «estas *Academias Asociadas* quedarán estrechamente vinculadas al Instituto de España y esta vinculación quedará asegurada por medio de reuniones periódicas que se celebrarán en la Sede del Instituto (...)», en las que «se tratarán aquellos problemas que correspondan al conjunto de las *Academias reunidas*».

<sup>34</sup> «Las *Academias Asociadas* serán consultadas preceptivamente por el Instituto de España sobre aquellos temas que correspondan a sus especiales competencias y a su ámbito geográfico de actuación. Su asesoramiento será, en algunos casos —llega a decirse— **esencial**». Se contienen asimismo —también aquí— previsiones sobre el uso público de la vinculación asociada al Instituto que podrán hacer tanto las *Academias Asociadas* como sus académicos.

José Luis Martínez López-Muñiz

Entre los Estatutos de las Comunidades Autónomas de autonomía plena inmediata, o de autonomía «rápida» o, en fin, de régimen especial, los de **Cataluña** y **Andalucía** asumieron desde el principio —respectivamente en 1979<sup>35</sup> y 1981<sup>36</sup>— competencias expresas sobre las academias —en expresión no muy afortunada— que tuviesen *su sede central* en sus respectivos territorios, en el contexto de sus competencias convencionalmente «exclusivas» —en realidad no propiamente tales— sobre *investigación*. Pero nada específico dijeron, en cambio, sobre academias, ni el Estatuto del **País Vasco** de 1979 ni el de **Galicia** de 1981, aunque ambos otorgaron, desde luego, a sus respectivas Comunidades Autónomas, similares competencias generales «exclusivas» en materia de *investigación y cultura*<sup>37</sup>, además de otras más específicas sobre lengua propia o alguna otra materia que en su generalidad podría incluir también a las academias o algunas de ellas. En el caso del Estatuto Vasco sí que se mencionó específicamente, no obstante, la Real Academia de la Lengua Vasca como *institución consultiva oficial en lo referente al euskera* (art. 6.4).

La mayor parte de las demás **Comunidades**, las de **régimen común** —sin perjuicio del trato especial extra-estatutario que recibieron Valencia y Canarias<sup>38</sup>— se limitaron a asumir al principio, y bastante literalmente, las competencias que les permitía al respecto el art. 148.1 de la Constitución, específicamente la relativa al *fomento de la cultura y de la investigación* (materia 17.<sup>a</sup>), siguiendo, por tanto, la pauta de los Estatutos vasco y gallego, sin mención expresa de las academias<sup>39</sup>.

<sup>35</sup> Ley Orgánica 4/1979, de 18 de diciembre, art. 9.º, materia 7.<sup>a</sup> Se salvaguardaba expresamente la competencia estatal del 149.1.15.<sup>a</sup> CE para el *fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica*.

<sup>36</sup> Ley Orgánica 6/1981, de 30 de diciembre, art. 13.29.

<sup>37</sup> *Investigación científica y técnica en coordinación con el Estado y cultura, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.2 de la Constitución* (art. 10.16 y 17 del Estatuto Vasco, aprobado por Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre). *Fomento de la cultura y de la investigación en Galicia, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 149.2, de la Constitución* (art. 27.19 del Estatuto Gallego, aprobado por Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril).

<sup>38</sup> Se recordará que su rango competencial fue de inmediato aproximado al de las cuatro Comunidades de régimen especial o «de autonomía rápida» antes mencionadas, mediante leyes orgánicas de transferencia y delegación de las previstas en el art. 150.2 de la Constitución.

<sup>39</sup> Así, el Estatuto de **Asturias**, aprobado por Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, art. 10.1.m); el de **Cantabria**, aprobado por Ley Orgánica 8/1981, de 30 de diciembre, art. 22.15; el de **La Rioja**, aprobado por Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, art. 8.1.12; el de **Murcia**, aprobado por Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, art. 10.1.m); el de **Aragón**, aprobado por Ley Orgánica 8/1982, de 10 de agosto, aun con redacción y alcance formalmente un poco distintos, en sus arts. 35.1.23 (la cultura, dentro de las competencias exclusivas) y 36.1.f) (la investigación, dentro de las competencias de desarrollo legislativo y ejecución); el de **Castilla-La Mancha**, aprobado por Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, art. 31.n); el de **Canarias**, aprobado por Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, art. 29, 8 y 9; el de **Extremadura**, aprobado por Ley Orgánica 1/1983, de 25 de febrero, art. 7, 15 y 16; el de **Baleares**, aprobado por Ley Orgánica 2/1983, de 25 de febrero, art. 10, 21; el de **Madrid**, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, arts. 26.15 y 27.6 (más el 28.6 en cuanto a la ejecución en el marco de la legislación del Estado sobre Corporaciones de Derecho público, lo que es algo original de este Estatuto); y el de **Castilla y León**, aprobado por la Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero, art. 16.18.

Lo mismo hizo **Navarra** en virtud de la Ley Orgánica de reintegración y mejora de su Régimen Foral de 1982<sup>40</sup>. La excepción, sin embargo, la marcaría el **Estatuto valenciano** de 1982<sup>41</sup>, que, en su art.31.7<sup>42</sup>, siguió la pauta del catalán. Lo que confirma que, en realidad, como se ve, se entendió que tanto el régimen común como el especial de las Comunidades Autónomas permitían adquirir, desde un principio, un mismo nivel competencial en cuanto a las academias científicas.

La primera gran reforma de los Estatutos de las Comunidades de régimen común, operada en 1994 como fruto de los pactos autonómicos de 1992, no introdujo cambios al respecto<sup>43</sup>.

Algunos cambios con relevancia para las academias, y particularmente en lo que se refiere a **Castilla y León**, vendrían, sin embargo, con la segunda oleada de reformas estatutarias que se produjo al final de la década de los noventa, ya bajo el primer gobierno nacional del Partido Popular. La **Ley Orgánica 4/1999**, de 8 de enero, que introdujo en el Estatuto de Autonomía de Castilla y León no pocas novedades, principalmente de carácter institucional, fue la que, modificando también las competencias, vino a incluir expresamente entre las denominadas *competencias exclusivas* de la Comunidad (entonces art. 32), en la materia 16.<sup>a</sup> relativa a la *cultura, con especial atención a las distintas modalidades culturales de la Comunidad, las Academias que tengan su sede central en Castilla y León*. La fórmula, tomada, sin duda, del Estatuto catalán, del andaluz y del valenciano, se vinculaba, sin embargo, genéricamente a la cultura y no a la *investigación*. Algo parecido se hizo en la Ley Orgánica 1/1999, de 5 de enero, que reformó de manera análoga el Estatuto de **Asturias**, aunque este mantuvo la vinculación de las academias con la materia de investigación<sup>44</sup>. Los demás

---

<sup>40</sup> Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, art. 44, 7 y 8.

<sup>41</sup> Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio.

<sup>42</sup> Con similar desafortunada expresión atribuyó a la Comunidad Valenciana competencia exclusiva sobre *Academias que tengan su sede central en el territorio de la Comunidad*, en el contexto asimismo de la que se le asigna sobre *investigación, sin perjuicio de lo que dispone el número 18* —se querría decir el 15— *del apartado 1 del art. 149 de la Constitución*.

<sup>43</sup> Para Castilla y León se trató de la Ley Orgánica 11/1994, de 24 de marzo. Los cambios de redacción en el art. 26, relativo a las competencias exclusivas, no comportaron nada relevante en lo que aquí importa, y el 27 incorporó competencia de desarrollo legislativo y ejecución sobre *corporaciones de derecho público* pero solo sobre las *representativas de intereses económicos y profesionales* (ap. 1.7). Todas las reformas introducidas en los distintos Estatutos en las correspondientes leyes orgánicas (1 a 10/1994) de la misma fecha respondieron a un mismo patrón. Canarias fue la única Comunidad de régimen común —aunque ya beneficiaria de la especialidad antes aludida que compartía con la Comunidad Valenciana— no afectada.

<sup>44</sup> En su art. 10.1.19.<sup>a</sup>, la competencia sobre *Academias con domicilio social en el Principado de Asturias* se vinculó a la materia de *investigación*, no a la de *cultura* (materia 20).

José Luis Martínez López-Muñiz

Estatutos en los que se operó también esta segunda amplia reforma siguieron sin mencionar expresamente las academias<sup>45</sup>.

Vino luego la trascendental oleada de reformas estatutarias de los dos mil, impulsada principalmente —tras el fracaso del proyecto soberanista vasco de Ibarretxe a primeros de febrero de 2005— por la desafortunada iniciativa de Cataluña, que acabó traducándose en su nuevo Estatuto de 2006<sup>46</sup>, cuyas excesivas pretensiones serían finalmente encajadas en el molde constitucional por el Tribunal Constitucional<sup>47</sup>.

El nuevo Estatuto de **Cataluña**, cambiando —a nuestro juicio desacertadamente— el planteamiento y el contexto, optó por incluir su competencia sobre las *Academias* en un art. 125, que le asigna a la *Generalitat competencia exclusiva* sobre ellas a la vez que lo hace *en materia de (...) otras corporaciones de derecho público representativas de intereses económicos y profesionales*<sup>48</sup>.

La reforma del Estatuto **andaluz** iría por un camino análogo, pero con alguna diferencia de contexto —no limitado a otras *Corporaciones*— que puede alentar distintas reflexiones sobre la naturaleza de las academias<sup>49</sup>.

<sup>45</sup> Leyes Orgánicas 4 y 5/1996, de 30 de diciembre, de reforma respectivamente del Estatuto de **Canarias** (que no se llegó a modificar en 1994 y ahora incluiría el contenido de lo que en los otros estatutos se hizo en dos distintas reformas) y del Estatuto de **Aragón**; Ley Orgánica 3/1997, de 3 de julio, de reforma del Estatuto de **Castilla-La Mancha**; Ley Orgánica 1/1998, de 15 de junio, de reforma del Estatuto de **Murcia**; Ley Orgánica 5/1998, de 7 de julio, de reforma del Estatuto de **Madrid**; Ley Orgánica 11/1998, de 30 de diciembre, de reforma del Estatuto de **Cantabria**; Ley Orgánica 2/1999, de 7 de enero, de reforma del Estatuto de **La Rioja**; Ley Orgánica 3/1999, de 8 de enero, de reforma del Estatuto de las **Islas Baleares**; Ley Orgánica 12/1999, de 6 de mayo, de reforma del Estatuto de **Extremadura**. Aunque el alcance de la reforma fue mucho más limitado —solo sobre la elección del Presidente y del Parlamento—, puede incluirse en esta oleada de reformas la operada —ya en la segunda legislatura de mayoría del PP— por la Ley Orgánica 1/2001, de 26 de marzo, por la que se modificó el Régimen Foral de **Navarra**.

<sup>46</sup> Aprobado por Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía para **Cataluña**.

<sup>47</sup> Principalmente por la Sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio.

<sup>48</sup> *Respetando* —se dice expresamente— *lo dispuesto en los arts. 36 y 139 de la Constitución*. Incluye en todo caso en la indicada competencia lo que allí se concreta, exceptuando, en lo que aquí importa, lo que se dispone en el apartado 2 del mismo art. 125, para salvaguardar la competencia del Estado —aunque se diga «compartida» con la Generalitat (en el sentido del art. 111 de dicho Estatuto, que reconoce que es el Estado quien podrá fijar las **bases**)— *sobre la definición de las dichas corporaciones y sobre los requisitos para su creación y para ser miembros de las mismas*. La STC 31/2010 reconoció la constitucionalidad del art. 125 en su FJ 71, pero nada dijo sobre las academias, reflexionando únicamente sobre las demás corporaciones mencionadas en el precepto.

<sup>49</sup> Dedicó todo su art. 79 a determinar las competencias de la Comunidad Autónoma sobre asociaciones, fundaciones y corporaciones de derecho público, que, una vez más, se asignaban enfáticamente como «exclusivas» pero quedaban limitadas explícita o implícitamente por las reservas estatales del 149.1 de la Constitución; el apartado 1 se refirió a las asociaciones, el 3 a las cámaras, cofradías de pescadores, consejos reguladores y colegios profesionales, el 4 genéricamente a las corporaciones, y el 2 específicamente y a la vez a *las academias* y al *régimen jurídico sobre las fundaciones que desarrollen sus funciones en Andalucía*. A pesar de lo desafortunado de la inserción en este contexto de las academias, no deja de tener su interés este emparejamiento.



Con un enfoque diferente, más cercano al primitivo, dentro de esta última generación de estatutos o de renovación estatutaria, el de **Castilla y León** de 2007<sup>50</sup> pormenorizó más las competencias exclusivas que ahora asignaría a la Comunidad Autónoma el nuevo art. 70.1, y, de nuevo, al referirse, en la materia 31, a la *Cultura, con especial atención a las actividades artísticas y culturales de la Comunidad*, ha pasado a incluir expresamente, en la letra g), a las **academias científicas y culturales que desarrollen principalmente su actividad** —no que *tengan su sede central*, como se había dicho antes— **en Castilla y León**, nuevo modo de atribuir competencias autonómicas sobre academias, más acertado, que merece ser destacado y que es el ahora vigente en Castilla y León. Desde luego, como se puntualiza al final del mismo art. 70, explicitando también, de nuevo, lo que desde el inicio del proceso autonómico ha estado claro: que *la atribución en exclusividad de estas competencias a la Comunidad de Castilla y León se entenderá efectuada sin perjuicio de las competencias que pudieran corresponder al Estado en virtud de otros títulos previstos por la Constitución*.

Otros Estatutos de esta última generación han mantenido o incorporado asimismo competencias autonómicas *exclusivas* —en el sentido advertido— sobre este tipo de academias: concretamente el nuevo Estatuto **valenciano** de 2006<sup>51</sup> y el Estatuto de **Extremadura** tras su reforma en 2011<sup>52</sup>.

No han introducido en cambio mención alguna a las academias las reformas de 2007 de los Estatutos de **Islas Baleares**<sup>53</sup> y de **Aragón**<sup>54</sup>; tampoco la reforma del Régimen Foral de **Navarra** en 2010<sup>55</sup>, de carácter casi exclusivamente organizativo o institucional.

En cualquier caso, como ya ha quedado apuntado, si sigue siendo competencia del Estado el *fomento* y no solo la *coordinación general de la investigación científica y técnica* (art. 149.1.15.ª CE), así como *el servicio a la cultura* (art. 149.2 CE), habrá que **relativizar** cualquier pretensión de **exclusividad** de la competencia autonómica sobre las academias, y no solo en cuanto a la función legislativa —para la que el 149.1 de la Constitución contiene más títulos aún para

<sup>50</sup> Aprobado por Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre.

<sup>51</sup> En su reforma en 2006 (Ley Orgánica 1/2006, de 19 de abril) ha mantenido la competencia que ya tenía expresamente asumida sobre las academias, ahora en el art. 49.1.7.ª, en el mismo contexto de la materia relativa a *investigación (Academias cuyo ámbito principal de actuación sea la Comunitat Valenciana)*, además de las diversas menciones específicas que en otros preceptos se hacen a la Academia Valenciana de la Lengua, como *institución normativa del idioma valenciano* (arts. 6.8 y 41).

<sup>52</sup> Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, que ha incluido una cláusula competencial similar a la del nuevo Estatuto de Castilla y León. Su art. 9.47 atribuye a la Comunidad competencia exclusiva sobre *Academias científicas y culturales de Extremadura*, en el contexto de la que se le asigna de modo más general sobre *Cultura en cualquiera de sus manifestaciones*.

<sup>53</sup> Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero.

<sup>54</sup> Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril.

<sup>55</sup> Ley Orgánica 7/2010, de 27 de octubre.

José Luis Martínez López-Muñiz

sostener una competencia estatal— sino también en cuanto a la ejecutiva, lo que podría llevar a entender, por cierto, que lo ocurrido con la *Academia Aragonesa de Jurisprudencia y Legislación*, creada por el Estado en 1995 y vinculada a él y no a la Comunidad Autónoma, también en 2001, cuando se han renovado sus Estatutos<sup>56</sup>, no habría por qué tenerlo por tan excepcional como podría parecer.

Pueden surgir incluso dudas sobre si todas las academias territoriales —*Reales*, muchas de ellas—, creadas en su día por el Estado y puestas bajo su dependencia, han sido en verdad transferidas a las Comunidades Autónomas, cuando resulta que **no se han publicado reales decretos de transferencias y trasposos al respecto**. No obstante, las competencias asumidas estatutariamente por las Comunidades, expresa o implícitamente, sobre dichas academias —sobre todo cuando explícitamente se refieren a ellas— inducen a concluir que, por lo común, las Comunidades Autónomas se han subrogado en la posición general que antes correspondía al Estado sobre las academias o reales academias territoriales, sin perjuicio de que el Estado pueda o deba también asistirles o mantener relaciones de colaboración con ellas, y haya de hacerlo, en buena lógica, bajo la normativa vigente, principalmente a través de los vínculos propios de la «asociación» al Instituto de España.

Convendrá recordar a este propósito que, hasta 2011 —hasta el cambio político, por tanto, generado en las elecciones de aquel otoño—, años después de la asunción implícita o explícita por las Comunidades Autónomas de sus competencias sobre academias científicas territoriales, el Estado, a través del Ministerio de Educación, ha venido otorgando subvenciones —bien que formalmente en régimen de concurrencia competitiva— *«destinadas a financiar gastos de funcionamiento y de desarrollo de actividades de las Reales Academias y Academias»* no integrantes del Instituto de España<sup>57</sup>. Se justificaban expresamente en su *«relación histórica»* con el Ministerio, *«sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas sobre las instituciones de su ámbito territorial»*, y en que *«la labor científica, técnica, cultural y de difusión de los distintos campos del saber que llevan a cabo estas entidades y corporaciones se enmarca dentro de las acciones de fomento de la cultura y la investigación científica y técnica que los poderes públicos»* —y concretamente el Estado— han de llevar a cabo, si bien se exigía que *«la repercusión de sus actividades [habría de]*

<sup>56</sup> Real Decreto 2191/1995, de 28 de diciembre, por el que creó inicialmente y se aprobaron sus Estatutos, y el Real Decreto 1413/2001, de 14 de diciembre, que ha aprobado sus renovados Estatutos.

<sup>57</sup> La última convocatoria debió ser la efectuada por *Orden EDU/1064/2011, de 13 de abril* (BOE del 28). Véase la similar *Orden EDU/1503/2010, de 27 de mayo* (BOE de 10 de junio).

Estatuto jurídico de las academias científicas territoriales

*proyectarse en un ámbito superior al autonómico, o bien esas actividades [deberían] implicar un fomento y difusión de los distintos saberes que redunde en beneficio de toda la nación»<sup>58</sup>.*

No puede sino lamentarse el abandono de esta línea, sin embargo, por el Estado, de manera que en los últimos años —desde 2013 o incluso ya 2012— el Ministerio de Educación ha dejado de otorgar este tipo de subvenciones a las academias territoriales, justificándolo —de modo no poco discutible, por lo ya expuesto— en que ya «*todas las Comunidades Autónomas han asumido las competencias sobre las Academias que tienen su sede y realizan su actividad específica principal dentro de su territorio*»<sup>59</sup>. Claro que, con todo, subsiste la excepción de las singulares instituciones académicas de Cataluña, País Vasco y Galicia citadas en su momento, que siguen recibiendo no ya subvenciones, sino asignaciones directas nominales de los Presupuestos Generales del Estado..., a pesar de que, sin embargo, ni siquiera están incluidas en el listado de academias asociadas al Instituto de España.

#### 4. EJERCICIO DE SUS COMPETENCIAS POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS: REGULACIONES AUTONÓMICAS Y PRÁCTICAS EJECUTIVAS

Solo **cinco** de las diecisiete Comunidades Autónomas han dictado por el momento alguna ley específica sobre academias: **Andalucía** al final de **1985**<sup>60</sup>, integrándolas en una *Instituto de Academias de Andalucía*, inspirado en el modelo estatal, ocupándose además, en diciembre de 2007, de regularlas como componentes del *Sistema Andaluz del Conocimiento*<sup>61</sup>; **Asturias**, con su Ley de **1997**, basada en su entonces competencia genérica sobre cultura y con la que dijo querer evitar una «*extinción de todo punto indeseable*»<sup>62</sup>; **Madrid**, en **1999**, ejercitando

<sup>58</sup> Todos los textos entrecomillados se han tomado de la motivación y articulado de la parte dispositiva de la Orden EDU/1064/2011, *cit. supra*. Lo mismo en la Orden EDU/1503/2010, *cit. supra*.

<sup>59</sup> *Vid.* la Orden ECD/2051/2013, de 29 de octubre, por la que se convocan subvenciones destinadas a financiar el desarrollo de actividades de Reales Academias y Academias de ámbito nacional (BOE de 6 de noviembre), con la que se sustituye la línea subvencional que había funcionado hasta 2011. Anualmente se publican convocatorias similares. *Vid.* por ejemplo la Orden ECD/1054/2015, de 20 de mayo (BOE de 5 de junio).

<sup>60</sup> Ley 7/1985, de 6 de diciembre, de Andalucía.

<sup>61</sup> Ley 16/2007, de 3 de diciembre, de la Ciencia y el Conocimiento, arts. 30.2.e) y 35, sin perjuicio de mantenerse lo que se dispuso en la Ley 7/1985, en cuanto conforman al *Instituto de Academias de Andalucía* regulado en ella.

<sup>62</sup> Ley 5/1997, de 18 de diciembre, en la que regula las academias *radicadas* en la Comunidad Autónoma, que *desarrollen su actividad corporativa principal en su ámbito territorial*. Se basó en la competencia genérica sobre cultura que otorgaba el Estatuto al Principado desde su redacción original de 1981, y se aprobó con el fin —se decía en su preámbulo— de «*tutelar y coordinar a las distintas academias científicas, artísticas y literarias radicadas en la comunidad*» que —se precisaba en el art. 1.º— *desarrollen su actividad corporativa*

José Luis Martínez López-Muñiz

un título competencial genérico similar<sup>63</sup>; y, ya en los dos mil, **Murcia**, en **2005**, constituyendo con su Ley un *Consejo de Academias de la Región de Murcia*, inspirado en la fórmula andaluza<sup>64</sup>, y **Canarias** en **2012**<sup>65</sup>. Si la Ley murciana destaca por su especial extensión, la canaria lo hace por su brevedad y —convendrá destacarlo— por el compromiso que se concreta expresamente en su art. 4 de que, *para la realización de sus fines, las academias, además de sus medios corporativos y económicos, tendrán las partidas o dotaciones que se les asignen anualmente en el Presupuesto General de la Comunidad Autónoma de Canarias*.

Siguiendo la pauta de la aludida Ley andaluza de 2007, dos Comunidades más se han limitado a incorporar una regulación muy sucinta de las academias en sus respectivas leyes de los últimos años relativas a la investigación, con ocasión de reconocerlas como componentes de sus respectivos sistemas CTI o de I+D+i al modo en que lo ha hecho también, para el Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación, la Ley estatal de la Ciencia 14/2011<sup>66</sup>: se trata de **Extremadura**, en 2010<sup>67</sup>, y de la **Comunidad Valenciana** a finales de **2014**<sup>68</sup>. Esta ha desarrollado luego esa regulación con un Decreto de 2015<sup>69</sup>.

---

*principal en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, «procurando para las mismas —se añadía con toda claridad en el mismo preámbulo— un estatuto jurídico y unos medios materiales que las preserven, dado su actual estado de carencias, de una extinción de todo punto indeseable».* Vid. el comentario de Noelia DE MIGUEL SÁNCHEZ [1999, b)] «Reflexiones en torno a la Ley 5/1997, de 18 de diciembre, de Academias en el ámbito del Principado de Asturias», *cit.*, pp. 435-445.

<sup>63</sup> Ley 15/1999, de 29 de abril, de las Academias del ámbito de la Comunidad de Madrid.

<sup>64</sup> Ley 2/2005, de 11 de marzo. El *Consejo de Academias de la Región de Murcia* en los arts. 31 y ss.

<sup>65</sup> Ley 5/2012, de 25 de octubre, de Canarias.

<sup>66</sup> Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación: su disposición adicional 14.<sup>a</sup> les reconoce a las Reales Academias y Academias Asociadas vinculadas al Instituto de España la condición de agentes de ejecución [del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación, arts. 3.1 y 38.2.d)] a los efectos de lo dispuesto en esta Ley, que los define en su art. 3.4 como entidades públicas y privadas que realicen o den soporte a la investigación científica y técnica o a la innovación. Pero, a diferencia de las leyes autonómicas análogas, no se aprovecha para regular en nada a las academias. Unas referencias someras a la citada disposición adicional 14.<sup>a</sup> en SOUVIRÓN MORENILLA, J.M.<sup>a</sup>, «El régimen jurídico de los funcionarios públicos de la ciencia», y en SERRANO ARGÜELLO, Noemí, «Los contratos laborales del personal investigador», capítulos III y IV, respectivamente, de CALONGE VELÁZQUEZ, A., *Ciencia, Tecnología e Innovación: nuevo régimen jurídico*, Comares, Granada, 2013.

<sup>67</sup> Ley 10/2010, de 16 de noviembre, de la ciencia, la tecnología y la innovación, de Extremadura, art. 34, donde se refiere a las academias junto a lo que llama sociedades científicas, simplemente para afirmar que las legalmente constituidas podrán ser consideradas agentes del SECTI o Sistema Extremeño de Ciencia, Tecnología e Innovación, y que la Comunidad Autónoma podrá reconocerlas «a través de su inscripción en el registro del SECTI, cuando cumplan los requisitos que reglamentariamente se establezcan para ello». No hemos podido averiguar si ya se han establecido tales requisitos reglamentarios.

<sup>68</sup> Se trata de una disposición adicional incorporada por el art. 134 de la Ley 7/2014, de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de Organización de la Generalitat, a la Ley 2/2009, de 14 de abril, de Coordinación del Sistema Valenciano de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico, dedicada toda ella a *las academias en el ámbito de la Comunitat Valenciana*, con seis apartados breves en los que se contienen las determinaciones esenciales más habituales sobre estas instituciones.

<sup>69</sup> Decreto 91/2015, de 12 de junio, regulador de la creación de estas academias que llama *científicas, culturales y artísticas* de la Comunidad Valenciana, y su registro. Llama la atención que, como única norma

Otras Comunidades Autónomas han optado por una regulación de nivel meramente reglamentario. Es el caso de **Castilla y León** con su inicial Decreto 18/2002, de 24 de enero, que nueve años más tarde ha sustituido por el 20/2011, de 19 de mayo, el que actualmente regula las academias científicas y culturales en esta Comunidad, y que abarca los contenidos habituales en las leyes autonómicas primeramente mencionadas, desarrollados por lo general con bastante pormenor. Es de notar que la disposición adicional del Decreto de 2002 estableció que la Junta habría de crear el *Instituto de Academias de Castilla y León*, lo que no ha llegado a hacerse, omitiéndose ya toda mención a él en el Decreto de 2011.

También **Galicia** optó por la vía reglamentaria, en 2003<sup>70</sup>. Pero seguramente fue **Cataluña** la primera que aprobó una escueta regulación reglamentaria de sus academias, ya en 1987<sup>71</sup>.

No nos constan otras regulaciones generales. Pero eso no ha impedido por ejemplo a **Aragón** crear su *Academia de Farmacia «Reino de Aragón»* por un Decreto de 2008<sup>72</sup>, o sus academias *de la Lengua Aragonesa* y *Aragonesa del Catalán* por Ley 10/2009, de 22 de diciembre, de uso, protección y promoción de las lenguas propias de Aragón.

En **Cantabria** la única, al parecer, academia, reconocida incluso, no poco sorprendentemente, como asociada al Instituto de España, es la *Real Academia de Medicina de Cantabria*, que, sin embargo, aunque se autodenomine Corporación, **no pasa de ser una asociación** sometida a la Ley Orgánica 1/2002, de asociaciones, constituida en 1980 y reconocida como *Real*, según parece, en 2006. Pero **algo análogo ocurre** en el **País Vasco**, donde por ejemplo la *Academia Vasca de Derecho*, creada en 2003, es asimismo una asociación y además sin limitación de socios, como lo es la denominada *Academia de Ciencias de Enfermería de Bizkaia* o la *Academia Vasca de Gastronomía*<sup>73</sup>. Aquí está,

---

sobre los medios económicos de tales academias, su disposición adicional segunda afirma, un tanto enigmáticamente, que «*el cumplimiento y desarrollo de este decreto no podrá tener incidencia alguna en la dotación de los capítulos de gasto asignados a la consellería competente por razón de la materia, y, en todo caso, deberán ser atendidos con los medios personales y materiales de dicha consellería*».

<sup>70</sup> Decreto 393/2003, de 23 de octubre, mucho más breve que el actual de Castilla y León; tiene la particularidad de que su disposición adicional se refiere expresamente a la transferencia por el Estado de varias reales academias de ámbito gallego.

<sup>71</sup> Decreto 120/1987, de 9 de abril, por el que la Generalidad asumió «*las competencias exclusivas en materia de Academias con sede central en Cataluña*» (sic), de acuerdo con lo que determinaba el Estatuto de 1979, en su art. 9.7. Esta es la norma que sigue allí en vigor, como lo pone de manifiesto la exposición de motivos del Decreto 61/2014, de 29 de abril por el que se ha creado la *Academia Catalana de Gastronomía y Nutrición*, añadiéndose a las varias preexistentes, algunas con larga historia.

<sup>72</sup> Decreto 140/2008, de 8 de julio.

<sup>73</sup> Fundada el 13 de marzo de 1992, inscrita formalmente en el Registro de Asociaciones del Gobierno Vasco el 9 de abril de 1992. Declarada de utilidad pública (Decreto 316/1997, de 30 de diciembre) [<https://academiavascadegastronomia.com/la-academia/>].

José Luis Martínez López-Muñiz

sin embargo, también —pero a la vez con la participación de Navarra<sup>74</sup>, lo que constituye una excepción a las usuales limitaciones territoriales en el panorama general de las academias territoriales— la *Real Academia de la Lengua Vasca*, aludida como dijimos en el Estatuto Vasco y reconocida como tal por Real Decreto 573/1976, de 26 de febrero, que aprobó los estatutos de esta que denomina *Institución* y que es una de las que reciben anualmente fondos de los Presupuestos Generales del Estado, como ya dijimos (algo más de medio millón de euros antes de la crisis)<sup>75</sup>.

En el orden práctico, hay algunas Comunidades Autónomas que parecen más comprometidas de hecho con sus academias y su sostenimiento<sup>76</sup>, pero no pocas otras parecen desentenderse completamente de este vital aspecto para unas instituciones de naturaleza pública. Puede dar la impresión de que todo el interés que algunas Comunidades han puesto en dejar constancia de su competencia —incluso pretendidamente *exclusiva*— sobre estas instituciones, y hasta en dotarlas de una normativa, no se está viendo luego reflejado con alguna coherencia en lo que se refiere a un sostenimiento mínimamente digno de lo que se querría que fueran.

<sup>74</sup> Ley Foral 18/1986 de 15 de diciembre, del vascoense, en su artículo 3.º, párrafo 3.º, reconoció a la Real Academia de la Lengua Vasca como institución oficial en lo que al euskera se refiere.

<sup>75</sup> No hemos podido obtener datos que nos permitan hacernos una idea cabal de lo que sea la *Real Academia de Medicina del País Vasco*. Servicios informativos de los días 4 y 10 de marzo de 2016 dieron cuenta de la constitución de lo que llaman la *Academia de Ciencias Médicas y de la Salud del País Vasco*, que habría sido impulsada por la que ya preexistía en Bilbao. Parece tener carácter asociativo (<http://educaon.es/academia-ciencias-medicas-euskadi/> y <http://www.docnews.es/nace-la-academia-de-ciencias-medicas-y-de-la-salud-del-pais-vasco/>).

<sup>76</sup> *Vid.*, por ejemplo, Orden de 9 de abril de 2015 de la Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo de **Andalucía**, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a las Academias y Reales Academias de Andalucía, destinadas a financiar actividades de divulgación del conocimiento (BOJA 71, del 15 de abril y corr. err. en BOJA 117, del 18 de junio), o Decreto 32/2013, de 12 de abril, del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de **Murcia**, de concesión directa de una subvención a las Academias Científicas y Culturales de la Región de Murcia —se relacionan siete en su art. 3— para financiar su funcionamiento y actividades para el año 2013 (BORM 86, de 16 de abril de 2013), y, de manera similar, más recientemente, el Decreto 34/2017, de 4 de abril, de la misma Comunidad murciana (BORM del 6). Cabe citar también una Resolución de 9 de septiembre de 2016 de la Consejera de **Cantabria** de Universidades e Investigación, Medio y Ambiente y Política Social, que asigna una subvención a la Real Academia de Medicina de Cantabria (que ya hemos dicho no constituye una entidad pública, sin embargo). Una Orden de 23 de mayo de 2016 de la Consejería de Turismo, Cultura y Deportes de **Canarias** incluye entre las subvenciones concedidas en el primer trimestre de 2016 las otorgadas a varias Reales Academias del archipiélago, concretamente a las de Bellas Artes y de Medicina (10.000 euros a cada una). Un caso singular es el del apoyo económico de la Junta General del Principado de **Asturias** (Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma) a la Real Academia Asturiana de Jurisprudencia, que se formalizó mediante convenio de colaboración en 2014 para una subvención nominativa de 3.000 euros (BO de la JGP, IX Legislatura, 12 de junio de 2014).

## 5. NATURALEZA DE LAS ACADEMIAS CIENTÍFICAS Y EN PARTICULAR DE LAS TERRITORIALES

Pero vengamos ya a una reflexión sobre lo que las academias científicas, artísticas y culturales son en realidad en el orden jurídico, con cuanto ello puede implicar.

La realidad dominante de nuestras academias tanto nacionales como territoriales —que, como otros autores han puesto de relieve, encuentra correspondencia en los países de nuestro entorno cultural, europeo y americano— revela una identidad básica o esencial de naturaleza y de cometidos funcionales, sin perjuicio del mayor o menor relieve que estos puedan tener por su carácter nacional, regional o local y según el mayor o menor impulso activo y efectivo de cada una.

Parece de todo punto evidente, ante todo o en primer lugar, que las academias de que tratamos son —al menos en la tradición española y en otras europeas que nos son más cercanas— **entidades públicas**, en cuanto creadas como tales por el Poder público como instrumento de su actuación en pro de la conservación y del progreso del saber en sus más altos niveles. **No surgen de la libertad y del derecho de asociación**, aunque en no pocos casos fueran promovidas por algunas personas que pudieron llegar incluso a formar asociación o sociedad previa al respecto, que quedó extinta en el momento en el que la academia fue creada como tal y dotada del correspondiente estatuto público. Hay que distinguirlas y separarlas, por tanto, de las sociedades científicas, artísticas o culturales, aunque algunas de estas se llamen también academias —como hemos visto en **Cantabria** o el **País Vasco**—, si así se permite. Una gran raya divisoria mediará entre estas y las academias propiamente dichas: la que obliga a separar las personas jurídico-privadas, que lo sean verdaderamente por la voluntariedad y libertad en que se sustentan, de las jurídico-públicas, integrantes de uno u otro modo del Poder público, beneficiarias de lo que esto implica, pero sujetas también a los especiales condicionamientos y garantías que el Estado de Derecho impone<sup>77</sup>.

No creo que haya discrepancias al respecto entre cuantos se han ocupado de analizar jurídicamente las academias en el Derecho español, por más que pueda haber una algo heterogénea percepción de la trascendencia de esa su caracterización como entes de Derecho público.

---

<sup>77</sup> Remitimos a nuestro estudio «Fundamento y delimitación de las personas jurídico-públicas», *RGLJ*, 3-2011, pp. 405-415.

José Luis Martínez López-Muñiz

Donde ya puede aparecer no poca disparidad de opiniones es en cuanto al segundo rasgo especificador de las academias que viene a determinar más su verdadera naturaleza.

Lo más común, en efecto, tanto en la doctrina<sup>78</sup> como en los textos legales y reglamentarios relativos a las academias, tanto nacionales como territoriales, así como en la jurisprudencia<sup>79</sup>, es caracterizarlas como **Corporaciones de Derecho público**, pero no deja de haber importantes textos normativos y algún apunte doctrinal que las califican, en cambio, como **Instituciones**, también, lógicamente, de Derecho público, o, alguna vez, como **Fundaciones de Derecho o de servicio público**.

Partiendo de su naturaleza jurídico-pública, ¿son, pues, *universitates personarum*, propiamente corporaciones, o son *universitates rerum*, instituciones de índole fundacional? Se comprende que se haya tendido a considerarlas *Corporaciones*, dado el protagonismo indudable en ellas del conjunto de los académicos que suelen considerarse sus *miembros*, de modo que el lenguaje común da como a entender que son ellos quienes las *componen*, correspondiéndoles, por lo mismo, su autogobierno o autoadministración en los términos que fijen los estatutos y las normas de aplicación.

Algunos de los que sostienen esta naturaleza se han ocupado con acierto de advertir, no obstante, que ello no quiere decir que constituyan o se asemejen a las *Corporaciones representativas económicas o profesionales*<sup>80</sup>, que son las

<sup>78</sup> No obstante, no se contemplan las academias en estudios monográficos generales sobre las corporaciones de Derecho público como el de Luis COSCULLUELA MONTANER, «Nuevas tendencias en la regulación de las Corporaciones de Derecho público en el Derecho español», en Alfonso PÉREZ MORENO (coord.), *Administración instrumental* (Libro homenaje a Manuel Francisco Clavero Arévalo), I, IGO-Civitas, Madrid, 1994, pp. 349-361.

<sup>79</sup> «*Que la Real Academia Nacional de Farmacia tiene naturaleza corporativa —no institucional— es indudable: no se trata de un conjunto de medios adscritos a un fin, sino de un conjunto de personas, caracterizadas por su eminencia en un determinado campo del saber y seleccionadas por cooptación. El sustrato de esta entidad es claramente personal. Hasta aquí no hay duda: ni las partes ni la sentencia impugnada niegan estar en presencia de una corporación*» (STS, Sala 3.ª, de 17 de noviembre de 2015, rec.764/2014, FD 4.º).

<sup>80</sup> Leopoldo TOLIVAR ALAS ya advirtió que «*difícilmente puede calificarse*» a las academias «*de defensoras de intereses económicos o profesionales*» [voz «Academia (Real Academia) (D.º Administrativo)», 1995, *cit.*, p. 54, prólogo a Noelia DE MIGUEL SÁNCHEZ, *Las academias...*, 1999, *cit.*, pp. 15 y 16, y «Sobre la naturaleza y régimen jurídico de las academias», 2000, *cit.*, p. 2.015]. Y señaló su falta de regulación por Ley formal como «*una más de las razones que nos conducen a cuestionar seriamente el carácter de corporaciones análogas a los Colegios y Cámaras de las Academias*» (*op. cit.*, p. 2.017). En similares observaciones incide Noelia DE MIGUEL SÁNCHEZ, *Las academias...*, 1999, *cit.*, pp. 108-110 y 174-176. La STS, Sala 3.ª, de 17 de noviembre de 2015, antes citada, rechazó también que las academias sea equiparables a las llamadas «*corporaciones sectoriales de base privada*», y dijo que «*ya la sentencia de esta Sala de 23 de julio de 1985 (...), se pronunció en un supuesto similar al aquí examinado —se trataba también de la expulsión de un académico— a favor de la jurisdicción de los tribunales contencioso-administrativos. Y más allá de este claro precedente —continuaba esta sentencia—, cabe añadir que los acuerdos de la Junta General de la Real Academia Nacional de Farmacia de 18 de diciembre de 2008 y 26 de marzo de 2009 pueden ser recurridos en vía contencioso-administrativa por dos razones. La primera es que la Real Academia Nacional de Farmacia, aun teniendo naturaleza innegablemente corporativa, tiene una “base privada” muy tenue, si*



que conformarían la mayor parte —por no decir todas— nuestras **Corporaciones sectoriales de Derecho público** con base constitucional en los arts. 36 (*Colegios profesionales*) y 52 (*Cámaras de comercio, industria y navegación, Cofradías de Pescadores, Comunidades de Regantes, determinadas Organizaciones agrarias, Organismos reguladores de denominaciones de origen, Entidades urbanísticas colaboradoras, Federaciones deportivas*<sup>81</sup>...). Es bastante evidente que las academias no comprenden sectores o especialidades enteras de profesionales o de operadores económicos o sociales de tipo determinado: la configuración de la condición de académico se lleva a cabo con otros criterios.

A nuestro juicio, sin embargo, las academias no solo se diferencian por esto de esa serie variada de corporaciones sectoriales de Derecho público que nuestro sistema jurídico y otros europeos conocen. La diferencia es más radical: **las academias, en nuestra opinión, tienen, en verdad, naturaleza institucional, no corporativa: a pesar de las apariencias, su base no son personas sino cosas.** Una academia científica se parece más a instituciones colegiadas públicas, aun no personificadas en sí mismas como el Consejo de Estado, o personificadas como las universidades públicas, de las que, por cierto, también con frecuencia se ha afirmado que constituyen *corporaciones*, resultando evidente,

---

*no directamente inexistente: su creación y regulación provienen de la iniciativa pública y sus fines son fundamentalmente públicos». En los fines establecidos en el art. 1.º de sus Estatutos —decía aún la misma sentencia— «no hay ningún atisbo de fines privados ni de intereses particulares, a diferencia de lo que es usual en las corporaciones sectoriales de base privada arquetípicas, como pueden ser los colegios profesionales o las cámaras de comercio. Así, al no haber una “base privada” suficientemente significativa, debe concluirse que la definición estatutaria de la Real Academia Nacional de Farmacia como “Corporación científica de derecho público” abarca, en principio, todas sus actividades. La otra razón que fundamenta la jurisdicción de los tribunales contencioso-administrativos en el presente caso es que, incluso si se admitiera a efectos puramente argumentativos que la Real Academia Nacional de Farmacia posee “base privada”, lo discutido —es decir, el cese de un Académico de Número— no dejaría de ser la composición misma de la corporación. Y es evidente que determinar quiénes forman la corporación incide no solo en los fines privados que aquélla pueda perseguir, sino también en el ejercicio de las funciones públicas que tiene legalmente encomendadas. En resumen, cualquiera que sea el punto de vista que se adopte sobre si la Real Academia Nacional de Farmacia tiene una “base privada”, la conclusión es la misma: el cese de un Académico de Número es cuestión propia de la jurisdicción contencioso-administrativa» (FD 4.º).*

Dos dictámenes de 7 de abril de 1999 y 29 de abril de 2002 del Servicio Jurídico del Estado han advertido asimismo de que las Reales Academias no deben confundirse con las «*Corporaciones sectoriales de base privada*» (vid. PAU PEDRÓN, A., *Las Reales Academias...*, 2009, cit., pp. 91 y 96, quien muestra su conformidad con ese criterio y se detiene en distinguir parcialmente a corporaciones como los colegios profesionales y las academias: pp. 59-65).

<sup>81</sup> A pesar del tratamiento formal que les da la vigente Ley del Deporte de 1990, venimos sosteniendo que esta es también la naturaleza de estas organizaciones, a las que el Tribunal Constitucional calificó tempranamente en su Sentencia 67/1985 —no sin eufemismo— de «*asociaciones privadas de configuración legal*» que —como muchos afirman igualmente respecto de las corporaciones sectoriales de Derecho público— ejercen también a veces funciones públicas, lo que explica su sumisión al respecto al Derecho administrativo y a la jurisdicción contencioso-administrativa. Vid. nuestra *Introducción al Derecho administrativo*, Tecnos, Madrid, 1986, p. 69, nota 111.

José Luis Martínez López-Muñiz

sin embargo, como hemos justificado hace años, su naturaleza institucional-fundacional<sup>82</sup>.

El vínculo de cada miembro de una corporación sectorial con esta es, en efecto, de naturaleza asociativa, aunque obligatorio<sup>83</sup>. Con razón viene afirmando el Tribunal Constitucional que comportan tales corporaciones una limitación de la libertad constitucional de asociación, por cuanto, precisamente por imponer la ley, directa o indirectamente, la obligación de asociarse en ellas, implican una restricción del derecho a no asociarse, inherente a la libertad asociativa<sup>84</sup>. Pero es el conjunto de los obligatoriamente asociados en virtud de la ley lo que constituye la base estructural de las corporaciones, que son por ello, en efecto, *universitates personarum*, habrán de sostenerse principalmente con sus aportaciones —aunque estas puedan entenderse obligadas por la ley— y se regirán, desde luego, por lo que los citados artículos 36 y 52 de la Constitución denominan criterios *democráticos*, al modo, en suma, de lo que es propio del gobierno democrático de las colectividades políticas. Se someterán, como es lógico, al Estado y demás entidades públicas de supremacía general territorial, pero son creadas precisamente para sustantivar fracciones colectivas sectoriales contrapuestas a esos poderes públicos territoriales, en las que se descentralizan algunos cometidos públicos para su básica autoadministración<sup>85</sup>.

Para evidenciar este modo de ser de las corporaciones sectoriales no es, en cambio, en modo alguno necesario aceptar la nada atinada propuesta —ampliamente recibida, no obstante, en nuestros medios jurídicos— de considerarlas como entidades públicas *de base privada*<sup>86</sup>. Lo cierto es que no tienen ni pueden

<sup>82</sup> Vid. nuestro estudio «Autonomía de los centros escolares y derecho a la educación en libertad», en *Persona y Derecho*, 50 (*El derecho a la educación en el siglo XXI*) (2004), pp. 447-504.

<sup>83</sup> Fernando GARRIDO FALLA —particularmente estudioso de las corporaciones, de las que ya se ocupó en el t. V de la *Nueva Enciclopedia Jurídica Seix*, Barcelona, 1953, pp. 753 y ss.— diría de las «*personas jurídicas corporativas, o corporaciones públicas*», en una acepción «*restringida y técnica*», que «*están constituidas por la agrupación forzosa de personas a las que son comunes unos determinados intereses*» y que por ello «*se trata de personas jurídicas de carácter asociativo*» (*Tratado de Derecho Administrativo*, I (Parte General), IEP, Madrid, 1958, p. 300; en la 13.ª ed., Tecnos, Madrid, 2002, p. 388). Francesco FERRARA decía, con razón, que hay corporaciones coactivas y corporaciones naturales necesarias (*Teoría de las personas jurídicas*, tr. esp., de la 2.ª ed. original, de E. OVEJERO Y MAURY, Reus, Madrid, 1929, p. 666).

<sup>84</sup> Vid., entre otras, SSTC 107/1996, de 12 de junio, sobre cámaras de comercio, industria y navegación, o —entre las más recientes— 3/2013, de 17 de enero, sobre colegios profesionales.

<sup>85</sup> «... *tienen también una dimensión pública que les equipara a las Administraciones públicas de carácter territorial...*» (STC 3/2013, cit., FJ 5).

<sup>86</sup> Vid. por todos, GARCÍA DE ENTERRÍA, E., y FERNÁNDEZ, T. R., en su *Curso de Derecho Administrativo*, I, en páginas redactadas por el primero (pp. 409 y ss. de la 15.ª ed., Civitas/Thomson-Reuters, Cizur Menor —Navarra—, 2011), si bien el segundo las estudió a fondo e insistió en esa caracterización en *Derecho Administrativo, Sindicatos y autoadministración*, IEAL, Madrid, 1972. Vid. en similar sentido la doctrina jurisprudencial expresada, entre otras, en la STS de 17 de noviembre de 2015, en el texto que hemos citado en otra nota más arriba. También Antonio PAU, como la mayor parte de los autores, se adhiere a este planteamiento (*Las Reales Academias...*, 2009, cit., pp. 43 y 59-61), confundiendo lo sectorial o lo particular, como contrapuesto a general, con lo privado.

tener base privada alguna. No es lo mismo base sectorial que privada. Su base —lo mismo que en el caso de las corporaciones públicas territoriales— no es resultado de pacto libre y voluntario alguno, propio de las organizaciones privadas: se crea e impone por la ley expresamente o impidiendo organizaciones alternativas en el mismo territorio para poder llevar a cabo similares fines u obtener similar representación y participación. En cuanto resultado de una **imposición** y no solo de una «**configuración legal**» —expresión no bien utilizada alguna vez por el Tribunal Constitucional<sup>87</sup>—, las corporaciones son, desde su misma entraña obligatoriamente asociativa, plenamente entidades públicas: no tienen nada de privadas. Y son, por ello mismo, Administraciones públicas, no solo cuando ejercen potestades públicas o funciones públicas —como gustan de decir las leyes de los dos últimos decenios— sino siempre y en todo, aunque, como toda otra Administración pública, puedan someterse en aspectos de su actuación al Derecho privado, civil, mercantil o laboral<sup>88</sup>.

En cualquier caso, las academias científicas son otra cosa bien distinta. Desde luego, como ya hemos dicho, como las corporaciones sectoriales, pero como también cualquier otra entidad pública, incluidas las institucionales, surgen de la ley y de actos constitutivos del poder público, y no de la voluntad privada, no de pacto asociativo alguno. Los académicos no se vinculan a su academia,

<sup>87</sup> Sentencia 67/1985 sobre las federaciones deportivas.

<sup>88</sup> Es cierto en parte que sus miembros son «*titulares de los intereses a los que el grupo [o más bien colectividad] va a servir, aunque se trate de sus intereses comunes y no particulares*» y «*es su voluntad la que va a integrar la voluntad propia del ente a través de un proceso representativo*», como afirman y advierten GARCÍA DE ENTERRÍA, E., y FERNÁNDEZ, T. R., en su *Curso de Derecho Administrativo*, I, en páginas redactadas por el primero (citamos aquí por su 15.ª ed., Civitas/Thomson-Reuters, Cizur Menor —Navarra—, 2011, p. 401). Pero el hecho es que su creación como corporaciones públicas o de Derecho público requerirá sobre todo que sirvan a un interés público general que, de otro modo, aunque tenga carácter sectorial, como en tantos otros casos en los que el poder público ha de intervenir, tendría que atender el Estado u otra entidad pública territorial, y que su actuación se enmarque en los condicionamientos y cauces que fijen las normas que el poder público territorial competente y en primer lugar la ley formal —básicamente la estatal, en el Derecho español vigente (art. 149.1.18.ª y 149.1.1.ª CE)— determinen. Dice por eso con razón el Constitucional que «*corresponde al Estado fijar las reglas básicas a que los colegios profesionales han de ajustar su organización y competencias, aunque con menor extensión e intensidad que cuando se refiere a las Administraciones públicas en sentido estricto (STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 71)*» (STC 3/3013, FJ 5), aunque hayamos de discrepar de esta terminología con la que trata de distinguirse a las corporaciones sectoriales de las «*Administraciones públicas en sentido estricto*», así como de la referencia, pocas líneas antes de esta misma sentencia, a que «*se constituyen para defender primordialmente los intereses privados de sus miembros*», afirmación de sentido similar a la de su supuesta «base privada», criticada en nuestro texto. Nos hemos ocupado de ello en otras ocasiones: más recientemente en «Fundamento y delimitación de las personas jurídico-públicas», 2011, *cit.*, más particularmente en pp. 409-411, y en «Delimitación de las Administraciones públicas a los efectos del artículo 149.1.18.ª CE: Hacia la necesaria superación de la insatisfactoria situación legislativa actual», en M. REBOLLO PUIG, M. LÓPEZ BENÍTEZ y E. CARBONELL PORRAS (coords.), *Régimen jurídico básico de las Administraciones públicas: Libro Homenaje al Profesor Luis Cosculluela*, Iustel, Madrid, 2015, pp. 187-189.

José Luis Martínez López-Muñiz

desde luego, por un contrato asociativo o de sociedad<sup>89</sup>. Pero, a diferencia de cuanto ocurre con las corporaciones, **tampoco se vinculan a ella mediante vínculo asociativo obligatorio alguno**, ni directo ni indirecto. Nadie está obligado a ser académico, amén de que, ciertamente, en las academias no se persigan en aspecto alguno, en puridad, intereses de colectividad sectorial alguna<sup>90</sup>. La inserción del académico en su academia no constituye un vínculo jurídico muy distinto —aunque tenga sus peculiaridades, desde luego, por su fuerte tono honorífico y no retribuido— del que es propio de quienes forman parte de tantos otros organismos públicos, administrativos, o incluso judiciales. Pertener a ellos, servir en ellos —en el Consejo de Estado, en el Consejo Superior de Investigaciones Científicas, en una universidad pública, en el Consejo de Seguridad Nuclear, en el Consejo Económico y Social del Estado, en el Tribunal Supremo, etc.— no convierte a esos órganos u organizaciones en algo propiamente corporativo, de base asociativa —aun obligada—, por mucho que puedan satisfacer las preferencias personales en el orden profesional, intelectual, cívico o político de quienes los forman o sirven y sea cual sea el modo de su designación: se trata de instituciones, de órganos u organismos de naturaleza institucional, aunque sean instrumento funcional de la gran organización —esa sí de base corporativa, asociativa— que se configura como Estado, o, en su caso, como una Comunidad Autónoma<sup>91</sup>.

<sup>89</sup> Lo afirma expresamente también, entre otros, CABRERA RODRÍGUEZ, José, «El derecho fundamental a la libertad de investigación científica [Art. 20.1.b) CE] como principio organizativo. El caso de las Reales Academias», 2014, *cit.*, p. 149.

<sup>90</sup> No parece puedan considerarse de esa índole el interés por acrecentar, mantener y difundir el saber, en su más altas expresiones, relativo a determinado campo de las ciencias, las artes, las letras o la cultura, en que ciertamente se polarizarán los intereses intelectuales, científicos, artísticos, humanísticos o culturales de los académicos, aunque nunca solo de ellos. Menos nos parece que pueda situarse en el plano de los intereses que algunos llaman inadecuadamente «particulares», propios de los miembros de las Corporaciones sectoriales, el «*interés particular de lograr el régimen jurídico más favorable —en todos los aspectos, y también en el económico— para la Institución correspondiente, algo que será común a cualquiera que se vincule política o profesionalmente a cualquier organismo público, se tenga o no participación en el poder de regulación correspondiente (contra lo afirmado por PAU PEDRÓN, A., *Las Reales Academias...*, 2009, *cit.*, pp. 65-66). Tampoco cabe situar en rigor en ese plano el hipotético «*interés particular —personal de cada uno de los miembros de la Corporación [se ha escrito]— en incorporar a las personas de más altas cualidades científicas o artísticas*» (PAU PEDRÓN, A., *op. cit.*, p. 72): primero porque si tal interés «particular» es precisamente ese, cabe decir que coincidirá plenamente con la finalidad pública por la que se les ha dotado de la correspondiente competencia de cooptación para la provisión de nuevos académicos, pero en segundo lugar y sobre todo porque esto mismo puede afirmarse del titular o titulares de cualesquiera órganos de las Administraciones públicas a quienes compete efectuar nombramientos de cualquier género, sin que ello aporte el menor indicio de que se trate de algo «corporativo». Menos aún el interés en aumentar sus ingresos que pueden tener las academias, que se ha llegado a calificar no muy afortunadamente de *ánimo de lucro objetivo* (PAU PEDRÓN, A., *op. cit.*, p. 73) y que, como es evidente, no deja de ser común a cualquier organización, aunque en cada caso habrá de ajustarse a las previsiones normativas sobre su financiación que sean de aplicación.*

<sup>91</sup> Y se regirán por lo que García de Enterría ha denominado principio de gestión burocrática, sin perjuicio de que, como también admite este autor, algunos de esos órganos, organismos o entidades puedan regirse asimismo, en una u otra medida, por un principio de autoadministración (*vid.* GARCÍA DE ENTERRÍA, E., y

Tienen por ello, a nuestro juicio, plena razón los textos normativos<sup>92</sup> y quienes han apuntado que las academias son entidades públicas institucionales<sup>93</sup> y no

FERNÁNDEZ, T. R., en su *Curso de Derecho Administrativo*, I, en páginas redactadas por el primero [pp. 390-391 de la 13.ª ed., Civitas, Thomson-Reuters, Cizur Menor —Navarra—, 2006].

<sup>92</sup> Los arts. I, XXII, XXVI de los Estatutos de la Real Academia Española aprobados por Real Decreto 1109/1993, de 9 de julio, la tratan de *institución*, aunque, como ya dijimos, no faltan otros preceptos de la misma norma que la denominan *corporación*. Análogamente califican de *institución* a la Real Academia de la Historia la exposición de motivos y el art. 1 de sus estatutos, aprobados por Real Decreto 39/2009, de 23 de enero, reafirmando sus arts. 7, 16, 17, 23, 26, 28 y 31, si bien hay también algunos de sus preceptos que la tratan incidentalmente de *Corporación* (arts. 11, 35 y 47). Antonio PAU recogió estos supuestos (*Las Reales Academias...*, 2009, *cit.*, pp. 35-36). Está asimismo la referencia a la *Academia de la Lingua* como *institución* en el art. 12.4.f) de la Ley 7/1988, de 5 de diciembre, por la que se reorganiza el Instituto de Estudios Asturianos, que ya advirtiera TOLIVAR ALAS, llamando la atención sobre que «aquí no se habla de *Corporación*», aunque diga a seguido que «bien por *insolvencia técnica del legislador*, bien por querer resaltar el carácter más *administrativo de tal Academia*» («Sobre la naturaleza y régimen jurídico de las academias», 2000, *cit.*, p. 2.020), aunque sea bien cuestionable tal hipotética insolvencia, que más pudiera ser acertado enfoque —si no simple uso de un término que admite pluralidad de acepciones—, y, desde luego, ¿qué puede querer significarse con esa alusión a un «carácter más *administrativo*» sino esa naturaleza más institucional que corporativa, por más que, a nuestro entender, no sean ni más ni menos «administrativas» sino enteramente tales las instituciones y las corporaciones públicas?

<sup>93</sup> Leopoldo TOLIVAR ALAS ha observado que «el origen de las Academias científicas, artísticas y literarias» obedeció «a un modelo de fundación regia», aunque él entienda que «en la actualidad su incardinación más aproximada puede hallarse entre las Corporaciones sectoriales de base privada (al igual que los Colegios Profesionales, Cámaras, Cofradías de Pescadores, Comunidades de Regantes, Juntas de Compensación, etc.)», si bien sin dejar de apreciar que «tanto históricamente como en la actualidad poseen algún tinte jurídico-público más acusado que las demás Corporaciones sectoriales», reconociendo lo discutible de su naturaleza propiamente corporativa o institucional y destacando sus «peculiaridades notables» con respecto a las corporaciones mencionadas («Sobre la naturaleza y régimen jurídico de las academias», 2000, *cit.*, pp. 2.011-2.014, su prólogo al libro de Noelia DE MIGUEL SÁNCHEZ, *Las academias...*, 1999, *cit.*, pp. 13-14, y previamente en voz «Academia (Real Academia) (D.º Administrativo)», 1995, *cit.*, p. 54). Incidentalmente dirá, no obstante, que «no estamos en presencia de entidades institucionales», como explicación sucinta de que, en el traspaso a las comunidades autónomas de las academias creadas por el Estado —no se han incluido en ningún Real Decreto de transferencia o de traspaso de medios—, no habría habido «partidas presupuestarias específicas» que traspasar (además de no haber tampoco funcionarios o bienes públicos a transferir) («Sobre la naturaleza y régimen jurídico de las academias», 2000, *cit.* pp. 2.015-2.016). En otro momento no deja de señalar, sin embargo, que el Estado, a través del Ministerio de Educación, «tradicional tutor de estas entidades» —también de las territoriales—, les otorgaba «una subvención anual», por más que fuese «prácticamente simbólica» (*op. cit.*, p. 2.018, nota 31). E incluso afirma que «de haberse seguido [dentro de la financiación pública, la vía presupuestaria] efectivamente hubiera hecho que hoy las Academias fueran organismos autónomos del Estado» (*op. cit.*, p. 2.021). El mismo autor no deja de afirmar, por cierto, que «en buena técnica jurídica», la exclusividad con la que algunas comunidades autónomas han adquirido competencia sobre las academias territoriales o «de Distrito» «obliga al Estado a decretar la transferencia de [sus tradicionales] cometidos tutelares, aun cuando no conlleven el traspaso de empleados públicos, ni de bienes raíces ni de mobiliario» (*op. cit.*, p. 2.018).

Más netamente se inclina aún por una calificación más bien institucional de las academias Noelia DE MIGUEL SÁNCHEZ, *Las academias...*, 1999, *cit.*, p. 110, y recuerda una sentencia de la sala 1.ª del TS de 17 de febrero de 1972 (Ar. 611), que habría resuelto una cuestión de personal de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando tratándola de organismo autónomo, de conformidad con la Ley de Entidades Estatales Autónomas de 26 de diciembre de 1958 (*op. cit.*, p. 107, nota 124, y p. 174). Volvió a recordar todo esto en [1999, b)] «Reflexiones en torno a la Ley 5/1997, de 18 de diciembre, de Academias en el ámbito del Principado de Asturias», *cit.*, p. 441, nota 12.

José María BAÑO LEÓN y Andrés BOIX PALOP, aun un tanto incidentalmente, calificaron de «*institución de gran originalidad*» a la Academia Valenciana de la Lengua, que se distinguiría, en su opinión, de las demás academias «al uso», a las que también se refieren como «*instituciones*» pero «de base asociativa»

José Luis Martínez López-Muñiz

corporativas. Son, en efecto, *instituciones públicas*: conjuntos unitarios organizados de medios jurídicos y materiales dispuestos por el poder público para la consecución de determinado fin público, que habrán de ser efectivamente aplicados a él por las personas que han de ser a tal efecto debidamente nombradas en su servicio. Los académicos, aunque puedan llamarse y se digan *miembros* de su academia, son en realidad **sus servidores**; instrumentos personales de la voluntad fundacional rectora de la institución: no son los dueños, desde luego, de la institución, sino sus administradores. El *dominus* de estas instituciones es, en rigor, el Estado o la Comunidad Autónoma que las crea y debe sostenerlas, y en último término el pueblo que sustenta al uno o a la otra. Son por ello las academias parte del Estado o de las Comunidades Autónomas: organizaciones descentralizadas del uno o de las otras, con su propia personalidad jurídica y con su característica autonomía o autoadministración para mejor garantía de las libertades intelectuales, de investigación y de expresión que habrán de ser su clima propio<sup>94</sup>.

Las academias no se sustentan, por ello, con las aportaciones de los académicos<sup>95</sup>. Habrán de sostenerse principalmente, en efecto, en buena lógica, por quien las crea al servicio de los fines públicos que las justifiquen y que será por ello su titular jurídico-público, quien responda finalmente de ellas. La normativa del Estado, como vimos, es clara: ha de haber una aportación presupuestaria anual en favor de las reales academias estatales. Alguna normativa autonómica también lo ha establecido. Pero tendrían que pechar con esa obligación todas las Comunidades Autónomas que han asumido —explícita o implícitamente— la titularidad de academias científicas, artísticas y culturales. Carece de sentido crear o mantener en pie instituciones públicas dejándolas al albur de lo que puedan obtener de aquí o allá. Si se consideran necesarias hasta el punto de crearlas o mantenerlas como instituciones públicas, estará justificado recurrir a la solidaridad social coercible que instrumentan los presupuestos generales del Estado y de las Comunidades Autónomas para su sostenimiento, por laudable que sea además propiciar la colaboración de otras entidades públicas y de la

---

y «*que carecen de naturaleza administrativa*», no quedando claro si la diferencia entre aquella y estas es porque la de la Lengua no tiene base asociativa o porque, aun teniéndola, solo en su caso cabe reconocer tal naturaleza administrativa («La Administración pública de la Comunidad Valenciana», en BASSOLS COMA, M. (coord.), *La Administración Pública de las Comunidades Autónomas*, INAP, Madrid, 2004, pp. 557-558).

<sup>94</sup> En este punto se ha centrado el estudio de CABRERA RODRÍGUEZ, José, (2014) «El derecho fundamental a la libertad de investigación científica...», *cit.*

<sup>95</sup> Lo señala también TOLIVAR ALAS, L., quien recuerda además que incluso «*históricamente no era inusual el pago de sueldos y, por supuesto, asistencias a los Académicos de Número (por ejemplo, art. 36 de los Estatutos de 24 de agosto de 1859 de la Academia Española y art. 46 de los Estatutos de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando, de 12 de diciembre de 1873)*» («Sobre la naturaleza y régimen jurídico de las academias», 2000, *cit.*, pp. 2.013-2.014).

solidaridad voluntaria privada. Pero el sostenimiento de cualesquiera organizaciones en aportaciones meramente voluntarias y libres, obviamente, es propio de asociaciones, sociedades y fundaciones privadas, no de entidad pública alguna.

Y, por descontado, las academias no pueden sino formar parte de la Administración pública: **son Administraciones públicas**, como todas las instituciones públicas dotadas de personalidad en nuestro sistema jurídico, que, no pudiendo ejercer otras funciones o actividades públicas que las administrativas, tienen por ello esa calificación<sup>96</sup>. Aunque nada explícito digan sus estatutos y reglamentos, ni las leyes y disposiciones autonómicas que se han ido dictando sobre ellas, estarán, pues, sometidas al Derecho público propio de las Administraciones públicas, con todas las consecuencias —como las que se han previsto de manera explícita para el Instituto de España, que habría que entender, desde luego, aplicables implícitamente, al menos, a las reales academias que lo forman, y derivadamente a las demás<sup>97</sup>—, sin perjuicio de la apertura que, en cuanto lo permiten las garantías constitucionales precisamente del Derecho administrativo, deba reconocerse a la aplicación del Derecho privado —civil, mercantil o

<sup>96</sup> Solo hemos encontrado en la doctrina un parecer contrario, pero sin examen ni justificación detenidos, en José María BAÑO LEÓN y Andrés BOIX PALOP (2004), «La Administración pública de la Comunidad Valenciana», 2004, *cit.*, pp. 557-558. Lo más común es aplicar a las academias la misma calificación ambigua y dual que es tan común hacer con respecto a las corporaciones sectoriales de Derecho público desde hace años, también en la legislación. Aunque no faltan quienes niegan a las corporaciones sectoriales —y, en consecuencia, también a las academias para las que predicán esa misma naturaleza— toda condición de Administración pública según podría desprenderse de la literalidad de varias previsiones legislativas desde los años noventa (es la posición que sigue, entre otros, Antonio PAU PEDRÓN, *Las Reales Academias...*, 2009, *cit.*, pp. 79-80 y 85, quien parece requerir además erróneamente en la p. 80, como condición para ser Administración pública, una integración «en el organigrama jerárquico del poder ejecutivo»). De todos modos, el art. 2.3 de la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, incluye en el concepto de Administraciones públicas a todos los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas, entre los cuales no puede sino incluirse a las academias científicas, en su más amplio sentido, cuando son creadas por el Estado o las Comunidades Autónomas, aunque el ap. 4 del mismo art. 2 haya mantenido el discutible criterio de que las Corporaciones de Derecho Público —entre las que, a nuestro juicio, no se encontrarían las academias— se regirán por su normativa específica en el ejercicio de las funciones públicas que les hayan sido atribuidas por Ley o delegadas por una Administración Pública, y supletoriamente por la presente Ley. Por su parte la Ley 40/2015, también de 1 de octubre, se pronuncia en iguales términos, pero carece de algo similar a ese ap. 4. Por lo demás, hemos señalado el carácter probablemente inconstitucional de la exclusión de las universidades públicas del ámbito de las Administraciones públicas por los arts. 2.3 de las dos leyes 39 y 40 de 2015, en «El contexto y los principios inspiradores de las Leyes 39 y 40/2015», en Clara I. VELASCO RICO (dir.), *Reflexiones sobre la Reforma administrativa de 2015 (Análisis crítico de las Leyes de Procedimiento Administrativo Común y de Régimen Jurídico del Sector Público)*, Marcial Pons, Madrid/Barcelona/Buenos Aires/São Paulo, 2017, pp. 12-13. Y es de notar que la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, en su art. 3.2, ha vuelto a considerarlas Administraciones públicas, en cuanto mencionadas en la letra c) del ap. 1 del mismo art. 3.

<sup>97</sup> *Cfr.* art. 6 del Real Decreto 1160/2010, mencionado más arriba.

José Luis Martínez López-Muñiz

laboral— en ámbitos o aspectos de su actuación, como ocurre en cualquier Administración pública<sup>98</sup>.

No obstante todo lo dicho, en cuanto que, por sus funciones y su régimen de autoadministración o de autogobierno —para mayor coherencia y mejor garantía de los ya aludidos derechos y libertades fundamentales implicados en aquellas<sup>99</sup>—, ciertamente destaca en las academias la importancia del *colegio* de los académicos que puede decirse que *dan cuerpo* a cada Academia, no hay inconveniente en seguir hablando de ellas como *corporaciones*. Es palabra que se emplea también a veces en este sentido lato para otros órganos colegiados o instituciones como algunos de los ya nombrados: el Consejo de Estado, por ejemplo, una universidad..., los ayuntamientos y diputaciones, tantas veces precisamente en cuanto tales órganos y no solo con referencia a los respectivos municipios y provincias (a los que sí corresponde propiamente la calificación de *corporaciones*). La condición será que con ello no se desdibuje la verdadera naturaleza institucional, fundacional, de las academias.

¿*Instituciones corporativas*, o, como dijera Francesco Ferrara, hace prácticamente un siglo, en su importante *Teoría de las personas jurídicas*<sup>100</sup>, «*de estructura corporativa*»? Tal vez pueda emplearse una u otra de estas expresiones, que no dejan de sustantivar la naturaleza esencial de las academias como *instituciones*, aunque la adjetiven con ese hincapié en la importancia del elemento personal con que se configura su estructura organizativa. La verdad es que, por su parte, las corporaciones públicas en sentido propio, tanto territoriales como sectoriales, sin merma de su base personal como *universitates personarum*, precisamente por su condición jurídico-pública, como también advirtiera certeramente Ferrara, tienen un muy importante componente *institucional*, en razón precisamente de la obligatoriedad de adscripción que las caracteriza y la

<sup>98</sup> En materia concretamente de contratación, cómo no han de incluirse en la amplísima delimitación del sector público y aun en la más estricta de las Administraciones públicas que quedan sometidas a la Ley de contratos del sector público.

<sup>99</sup> En particular la libertad de investigación o del quehacer científico, garantizada por el art. 20.1.b) CE, como ha puesto de manifiesto especialmente CABRERA RODRÍGUEZ, José, «El derecho fundamental a la libertad de investigación científica [Art. 20.1.b) CE] como principio organizativo. El caso de las Reales Academias», 2014, *cit. passim* y especialmente pp. 145 y ss. No deja de advertir este autor, sin embargo, que no hay formas jurídicas que constituyan «eo ipso una exigencia organizativa que resulte directamente derivada o inmediatamente deducible del artículo 20.1.b) CE» —«ni siquiera (...) las (...) basadas en la autonomía administrativa»—, si bien «las exigencias organizativas y procedimentales que impone la vertiente objetiva de la libertad de investigación científica» incluyen «en particular, el distanciamiento de la organización frente al Estado y la neutralización de sus eventuales interferencias en el desarrollo de la investigación científica y, en segundo lugar, la capacidad de cada uno de los titulares de esta libertad integrados en tal organización para defender en su seno el ámbito de actuación que individualmente les garantiza el derecho fundamental del art. 20.1.b)» (p. 148).

<sup>100</sup> *Op. cit.* (1929), pp. 677 y 679.



consiguiente falta de disponibilidad sobre ellas de sus miembros<sup>101</sup>. No habría entonces inconveniente en aceptar también que unas *instituciones públicas* como las academias tengan un componente colegial o corporativo de tal relevancia que pueda estar justificado calificarlas como *instituciones corporativas*, pero —permítasenos insistir— a condición de que no deje de destacarse el sustantivo: su naturaleza propiamente institucional y no esencialmente corporativa.

No se olvide, en fin, que el término *corporaciones* —amén del creciente uso que se hace de él en contexto muy distinto, el de las grandes sociedades mercantiles, sin duda por influencia del ambiguo término angloamericano, de origen también latino, *corporation*, organización dotada de *cuero*, de personalidad, lo que nada tiene que ver con lo aquí tratado—, ha sido empleado en el pasado —del que siempre quedan ecos— para **todo tipo** de entidades u organismos **públicos**. Es reflejo de esto el art. 35.1.º del Código civil, cuando, como ya observara Garrido Falla, distingue las *corporaciones* de las *asociaciones y fundaciones de interés público*, además, por supuesto, de las sociedades o *asociaciones de interés particular, sean civiles, mercantiles o industriales* del núm. 2.<sup>o</sup><sup>102</sup>. Cuando en nuestro Código civil de 1889 se habla ahí de las *corporaciones* no ha eclosionado aún el amplio movimiento de descentralización funcional o por servicios que se pondría en marcha en el siglo XX, con todas sus consecuencias en la dogmática de las organizaciones personificadas públicas y sobre el que, precisamente desde la Universidad de Valladolid, llamara la atención D. Antonio Royo Villanova con su lección magistral sobre «La nueva descentralización» en la apertura del curso 1914-1915<sup>103</sup>. Nada tiene de particular que con esa voz se tratase de incluir antes —sin especial rigor semántico— a todas las entidades públicas no surgidas de la iniciativa privada y de la libertad ciudadana. La perspectiva actual es ya distinta, y bueno es que se esclarezca y reconozca la verdadera naturaleza jurídica de estas entidades públicas que son las academias científicas, también las territoriales, con todas las consecuencias.

Es de esperar que estos datos y consideraciones puedan contribuir a enfocar un proceso de efectivo reconocimiento y revitalización de estas instituciones como el que seguramente está siendo necesario, acorde con nuestro tiempo y con la criba y rigor que sean pertinentes. No son pocas ni poco relevantes las

---

<sup>101</sup> Vid. FERRARA, F., *Teoría de las personas jurídicas*, 1929, *cit.*, p. 678. Incluso en el caso de la colectividad soberana constituida en Estado, la disponibilidad de sus ciudadanos sobre ella tiene unas limitaciones no poco importantes, que se traducen en la rigidez frecuente de las posibilidades de enmienda o reforma constitucionales. Amén, por supuesto, de la imposibilidad común de cada ciudadano para irse de un Estado y tratar de crear otro alternativo en el mismo territorio, que es lo que justifica referirnos a una obligatoriedad esencial de estas colectividades.

<sup>102</sup> Cfr. GARRIDO FALLA, F., *Tratado de Derecho Administrativo*, I, 1958, *cit.*, p. 301, nota (48); en la 13.ª ed., 2002, *cit.*, p. 389, nota 25.

<sup>103</sup> Cfr. CALONGE VELÁZQUEZ, A., *Antonio Royo Villanova (1869-1958), académico, político y periodista*, Universidad de Valladolid, Valladolid, 2017, pp. 101 y ss.

José Luis Martínez López-Muñiz

funciones que suelen asignarles sus Estatutos o que se desprenden de diversas normas. Pero se trataría de poder desempeñarlas digna y cumplidamente. Algo ciertamente difícil, si no imposible, sin una asunción más coherente de sus responsabilidades sobre las academias, en concreto las territoriales, por parte de los actuales responsables políticos principalmente de las Comunidades Autónomas, aunque también del Estado y, en menor medida, de las demás entidades públicas básicas.