

LEY ORGÁNICA DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN: ASPECTOS SOCIALES Y ECONÓMICOS

José Luis Argudo Pérez

Profesor Titular de Derecho civil
Escuela Universitaria de Estudios Sociales
Universidad de Zaragoza

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. CARACTERES DE LA LEY. III. CONSTITUCIÓN DE LA ASOCIACIÓN. IV. PERSONALIDAD JURÍDICA E INSCRIPCIÓN. V. RÉGIMEN DE LAS ASOCIACIONES. VI. ASOCIADOS. VII. ACTIVIDADES ECONÓMICAS Y ÁNIMO DE LUCRO. VIII. ASOCIACIONES DE UTILIDAD PÚBLICA. IX. ASOCIACIONES Y ECONOMÍA SOCIAL

I. INTRODUCCIÓN

La Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación (BOE de 26 de marzo de 2002) (en adelante, LODA), es, a todas luces, una Ley tardía, ya que era un compromiso constitucional (art. 22 CE) que se ha pospuesto excesivamente sin encontrarse una explicación coherente de semejante retraso. Se adelantaron a ella las asociaciones de relevancia constitucional y muchas de configuración legal, manteniéndose parcialmente en vigor en este tiempo la Ley de asociaciones de 1964, inspirada en principios contrarios a la Constitución. Incluso se adelantaron dos Comunidades Autónomas en dictar su propia Ley de Asociaciones, el País Vasco, que promulgó la Ley 3/1988, de 12 de febrero, de Asociaciones (LAV), y Cataluña con la Ley 7/1997, de 18 de junio, de Asociaciones (LACat). El recurso interpuesto ante el Tribunal Constitucional por el Presidente del Gobierno de la Nación, se resolvió con la STC 173/1998, de 23 de julio, es decir diez años después de su interposición, y ha sido el Tribunal Constitucional, sin desdeñar la difícil labor del Tribunal Supremo, el que con ésta y otras muchas sentencias ha arrojado durante estos años un poco de luz sobre el Derecho de asociación constitucional y ha desbrozado el camino del legislador.

Tras la Ley Orgánica, ha sido el legislador canario el que ha tomado la iniciativa con la Ley 4/2003, de 28 de febrero, de Asociaciones de Canarias (LACan), ateniéndose ya sin riesgos al ámbito competencial que le permite la Ley Orgánica del 2002.

Es otro espíritu asociativo el que marcó el art. 22 CE, y así lo señala la STC 115/1987, de 7 de julio: "El derecho de asociación reconocido en las modernas Constituciones supone la superación del recelo con que el Estado liberal contempló el fenómeno asociativo (STC 67/1985, de 24 de mayo); de ahí que, en su vertiente positiva garantice la posibilidad de los individuos de unirse para el logro de todos los fines de la vida humana, y de estructurarse y funcionar el grupo así formado, libre de toda indebida interferencia estatal".

Mientras ocurrían todas estas vicisitudes jurídicas, el movimiento asociativo se ha desarrollado y consolidado tras la Constitución (230.000 asociaciones inscritas en España en el año 2000), y es imposible resumir en pocas líneas sus características, y sólo cabe reseñar su activa presencia en todos los ámbitos de la sociedad, por lo que se puede afirmar que el movimiento asociativo español tiene los mismos problemas, posibilidades y retos que en el resto de los países europeos.

Necesariamente, las páginas que siguen son un comentario reducido del texto legal, del que se han eliminado aquellos artículos de contenido más administrativo o referidos a cuestiones procesales. No se ha seguido un orden estricto en el comentario del articulado, intentando conectar disposiciones que guardan una cierta coherencia de contenido, y destacando aquellos aspectos que, me parece, dan la clave de la nueva regulación del derecho de asociación.

II. CARACTERES DE LA LEY

La Exposición de Motivos (I) señala que es una «regulación íntegra y global», que se configura como «el código básico que regula el derecho de asociación». Como señala DELGADO, la Ley trata tanto del derecho subjetivo fundamental de asociación como del Derecho de asociaciones, al realizar una regulación de las asociaciones como personas jurídicas, contemplando su constitución y régimen¹.

Respecto a las dimensiones del derecho de asociación, la STC 173/1998, de 23 de julio, destaca que "el contenido fundamental de ese derecho se manifiesta en tres dimensiones o facetas complementarias: la libertad de creación de asociaciones y de adscripción a las ya creadas; la libertad de no asociarse y de dejar de pertenecer a las mismas; y, finalmente, la libertad de organización y funcionamiento internos sin injerencias públicas./ Junto a este triple contenido, el derecho de asocia-

1. LACRUZ BERDEJO, J. L., *et alii*, *Elementos de Derecho civil*, I-2 (edición revisada y puesta al día por Jesús Delgado Echeverría), Madrid, Dykinson, 2002, pág. 287. (En adelante, LACRUZ/DELGADO).

ción tiene también, según se dijo en la STC 56/1995, una cuarta dimensión, esta vez *inter privados*, que garantiza un haz de facultades a los asociados considerados individualmente frente a las asociaciones a las que pertenecen –o, en su caso, a los particulares respecto de las asociaciones a las que pretenden incorporarse– (FJ 8).

La Ley regula la constitución y funcionamiento de las asociaciones de régimen común, los derechos y deberes de los asociados, el registro de asociaciones y las garantías jurisdiccionales, y establece medidas de fomento por parte de las Administraciones Públicas.

El ámbito de aplicación lo define art. 1.2: «todas las asociaciones que no tengan fin de lucro y que no estén sometidas a un régimen asociativo específico». Es una “ley general”, como pedía MARÍN, aplicable a todos los tipos asociativos, aunque para los regidos por normativa especial, con carácter supletorio².

La Disposición final segunda, aclara el carácter supletorio de la Ley, excepto en los preceptos que tienen rango de Ley Orgánica, «respecto de cualesquiera otras que regulen tipos específicos de asociaciones, o que incidan en el ámbito del derecho de asociación reconocido en el artículo 22 de la Constitución, sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas».

Los límites del derecho de asociación, ya que no es un derecho fundamental absoluto, venían determinados ya por el art. 22 CE al declarar la ilegalidad de las asociaciones que persigan fines o utilicen medios tipificados como delito, precepto que reproduce el art. 2.7 LODA, y que se completa en el aspecto punitivo con el art. 515 del Código Penal. También prohíbe el art. 22.5 CE las asociaciones secretas y las de carácter paramilitar, reproducido en el art. 2.8 LODA, pero la ilicitud de las asociaciones - ya que el art. 2.1 LODA establece que el libre ejercicio del derecho de asociación es para la consecución de «fines lícitos»³-, al estar sometidas, obviamente, no sólo a la Constitución y a la Ley Orgánica sino también al resto del ordenamiento jurídico (art. 2.4 LODA) en su constitución y régimen jurídico, desborda el ámbito penal, tal como prevé el art. 2.5 LODA al declarar «nulos de pleno derecho los pactos, disposiciones estatutarias y acuerdos que desconozcan cualquiera de los aspectos del derecho fundamental de asociación»⁴.

2. MARÍN LÓPEZ, J. J.: Prólogo a *Legislación sobre asociaciones*, Madrid, Tecnos, 1995, pág. 43.

3. También art. 5.1 LODA.

4. El art. 38.2 de la Ley establece que la disolución de las asociaciones sólo podrá declararse por reunir la condición de asociación ilícita «de acuerdo con las leyes penales», pero introduce a continuación otra causa de disolución judicial por las causas previstas en la LODA o en la legislación especial, y otra más genérica por declararse nula o disuelta «por aplicación de la legislación civil». Entre las causas de disolución contempladas en la LODA, se encuentran, art. 17.1, las previstas en los Estatutos, supletoriamente la voluntad de los asociados manifestada en Asamblea General específica, las determinadas en el art. 39 CC, y por sentencia judicial firme. Para DELGADO, el art. 38.2 LODA mezcla la disolución producida por decisión judicial, con la declaración judicial de una disolución que ha operado por otras causas, lo que puede sugerir, entre otros problemas, “la posible equiparación entre declaración de nulidad y disolución, con la consiguiente liquidación también en aquel caso”. *Cfr.* LACRUZ/DELGADO, *Elementos...*, I-2 (2002), pág. 300. También la apreciación de indicios de ilicitud penal opera en la constitución de la asociación en el momento de su inscripción (art. 30.4).

III. CONSTITUCIÓN DE LA ASOCIACIÓN

Exige el art. 5 LODA el acuerdo de un mínimo de tres personas, físicas o jurídicas, para la constitución de una asociación, acabando con el debate doctrinal generado ya con la Ley de Asociaciones de 1964, al referirse escuetamente en su art. 3.1 a «varias personas naturales», y no añadir ningún criterio el art. 22 CE. La doctrina, mayoritariamente, consideró suficiente la concurrencia de dos personas para la constitución de la asociación, pero la Ley vasca de Asociaciones de 1988 estableció un mínimo de tres personas (art. 5.1) y el mismo criterio utilizó la Ley catalana de Asociaciones de 1997 (art. 2.1), y la LODA lo considera como desarrollo del derecho fundamental de asociación (Disposición final primera.1). LÓPEZ-NIETO abogaba incluso por un número mayor de fundadores, por la consustancialidad de la asociación con la cooperación de personas, y por razones prácticas como la sospecha de una asociación que concita tan pocas voluntades en su creación o las exigencias del funcionamiento ordinario de la organización. Reconoce sin embargo que es habitual que sean pocas las personas fundadoras, agilizando de ese modo la constitución, contando con una adhesión posterior de asociados.

Opina también sobre otra cuestión, que no contempla, sin embargo, la Ley Orgánica como es la posterior reducción de los asociados a dos o uno como causa de disolución, aunque ya lo había previsto la Ley catalana (art. 25 b). La posibilidad de que la asociación, una vez constituida, pueda continuar con un solo socio, no convence a LÓPEZ-NIETO, que lo achaca a la exclusiva contemplación desde la óptica del Derecho privado⁵. DELGADO entendía que la asociación podía continuar en el caso de la reducción de asociados a uno solo⁶, y DE SALAS opina, tomando en consideración el criterio de la Ley catalana (arts. 25 y 26 conjuntamente), en sentido contrario a la disolución *ex lege* por reducción a un número de personas inferior al legal, ya que debería permitirse recuperar el número de socios, si se considera como una circunstancia transitoria, y en otro caso apuesta por la correspondiente intervención judicial, prevista en la Ley catalana⁷.

Aunque el art. 12 d) LODA prevé una mayoría cualificada para los acuerdos de la Asamblea General sobre disolución, y la Ley catalana (art. 26) que el órgano de gobierno convoque la asamblea para «acordar la disolución o lo que sea necesario para remover la causa», no parece un procedimiento aplicable a este supuesto, por lo que la solución debería venir de la mano de la previsión estatutaria, ya que en otro caso, la persistencia de la situación, llevaría a la aplicación del art. 39 CC, expre-

5. LÓPEZ-NIETO Y MALLO, F., *La ordenación legal de las asociaciones*, Madrid, Dykinson, 2000 (3ª edición), págs. 98-99.

6. LACRUZ/DELGADO, *Elementos...*, I-2 (1998), pág. 280. En la tercera edición (2002), pág. 290, expresa simplemente que no está prevista como causa de disolución en la Ley Orgánica.

7. DE SALAS MURILLO, Sofía, *Las asociaciones sin ánimo de lucro en el Derecho español*, Madrid, Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, 1999, págs. 106-108.

samente mencionado en el art. 17 LODA, porque es fácilmente deducible que pueda cuestionarse el funcionamiento normal de una asociación con un número de miembros menor al legal de fundadores y que pueda adecuadamente realizar las actividades para cumplir los fines. Añádase a ello el difícil deslindamiento entre actuación de persona física y de la persona jurídica con un solo asociado sobrevenido, y las posibles repercusiones patrimoniales.

La inclusión de personas jurídicas como fundadores de una asociación no ha sido pacífica en la doctrina hasta su reconocimiento en el art. 5 LODA, aunque ya se preveía en el art. 5.2 a) LAV y art. 4.1 b) LACat. La Ley de Asociaciones de 1964 se refería a personas «naturales», pero mayoritariamente se entendió que ese requisito no podía entenderse vigente tras la Constitución y así lo entendió el Tribunal Constitucional, mientras que a LÓPEZ-NIETO y a LASARTE les parece criticable, “por considerar que la asociación en cuanto a estructura organizada es, en el fondo, una derivación del derecho de asociación reconocido a los ciudadanos y, por tanto, que hubiera debido quedar reservada a las personas propiamente dichas”⁸.

La capacidad de las personas físicas para constituir una asociación es la general de obrar, que la tienen también los menores emancipados, señalando el art. 3 b) LODA que los menores no emancipados de más de catorce años necesitan el consentimiento, por escrito, de las personas que deban suplir su incapacidad, sin perjuicio de lo establecido en materia de asociaciones específicas en la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor.

Las personas jurídicas, privadas y públicas, cuentan con capacidad de obrar suficiente, pero se les requiere además, art. 3 e), en las de naturaleza asociativa, el acuerdo expreso del órgano competente, y en las de naturaleza institucional, el acuerdo del órgano rector. Las personas jurídicas públicas ostentan el derecho de asociación, salvo que sus normas reguladoras establezcan lo contrario, y el art. 3 g) limita este derecho a los términos establecidos en el art. 2.6, como medida de fomento y apoyo, pero en condiciones de igualdad con los particulares.

El acuerdo de constitución ha de formalizarse por escrito, en documento público o privado, mediante acta fundacional, que incluirá la aprobación de los estatutos que rigen el funcionamiento de la asociación (art. 5. 2). El contenido del acta en el art. 6 LODA no depara especiales novedades, y en ella deben constar los datos que se enumeran, pero estamos con GONZÁLEZ PÉREZ y FERNÁNDEZ FARRERES en que no existe forma preestablecida por la Ley acerca de la estructura que debe observar el acta fundacional⁹.

8. *Vid.* la referencia a las diversas posiciones en DE SALAS, *op. cit.*, págs. 108-9. La cita es de LASARTE, Carlos, *Principios de Derecho civil*, I, Madrid, Marcial Pons, 2002 (octava edición), pág. 354; LÓPEZ-NIETO, *op. cit.*, págs. 99-100.

9. GONZÁLEZ PÉREZ, J., y FERNÁNDEZ FARRERES, G., *Derecho de asociación. Comentarios a la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo*, Madrid, Civitas, 2002, pág. 188.

El art. 7 LODA establece el contenido mínimo de los Estatutos, la norma fundamental de la organización, actualizando algunas indicaciones de la Ley de 1964 y desarrollándolas, como en el caso de los órganos de gobierno y administración (letra h), o estableciendo límites al establecer que las causas de disolución y destino del patrimonio resultante «no podrá desvirtuar el carácter no lucrativo de la entidad» (letra k). Como novedad incorpora la inclusión estatutaria de «los criterios que garanticen el funcionamiento democrático de la asociación», e indicaciones sobre la necesidad de expresar el régimen de administración, contabilidad y documentación, y fechas de cierre de ejercicio, así como los recursos económicos de que puede hacer uso la asociación (letras i y j)¹⁰.

Los artículos 8 y 9 desarrollan los requisitos y precisiones necesarias sobre denominación, que no debe inducir a error o confusión, y domicilio, que ha de ser en España para las asociaciones sujetas a esta Ley.

No ha incluido tampoco la LODA reglas específicas para la resolución de algunos problemas que origina la naturaleza negocial plurilateral del acto de constitución, que además de ejercicio de un derecho fundamental, supone un acto de autonomía privada, por lo que deberán seguir utilizándose en último extremo las reglas de los contratos¹¹.

IV. PERSONALIDAD JURÍDICA E INSCRIPCIÓN

Señala el art. 5.2 LODA que «con el otorgamiento del acta adquirirá la asociación su personalidad jurídica y la plena capacidad de obrar, sin perjuicio de la necesidad de su inscripción a los efectos del artículo 10». Y el artículo 10.1 LODA es prácticamente una transcripción casi literal del art. 22.3 CE al establecer que las asociaciones reguladas en la Ley «deberán inscribirse en el correspondiente Registro, a los solos efectos de publicidad».

El legislador ha tomado la opción de no dar a la inscripción registral más transcendencia que la que deriva de una interpretación literal de la Constitución y del art. 35.1 CC, y que es la voluntad de las personas que van a integrar la asociación, formalizado mediante el acta fundacional, la que determina la existencia de la misma, su personalidad jurídica y capacidad de obrar. Para FERNÁNDEZ FARRERES es

10. La Disposición transitoria primera de la LODA establece la aplicación de la Ley a las asociaciones ya inscritas, y la conservación plena de su personalidad y capacidad, debiendo adaptar sus Estatutos en el plazo de dos años, y exigiéndoles el cumplimiento de otras declaraciones como la de permanencia en su funcionamiento, domicilio social, o identidad de los miembros de los órganos de gobierno y representación.

11. *Vid.* por todos, DE SALAS, *op. cit.*, págs. 416-470, y LACRUZ/ DELGADO, *Elementos...*, 1-2 (2002), págs. 290 y 291.

resultado de una confusión de aspectos proveniente de la Ley de 1964 entre el libre ejercicio del derecho de asociación, y el problema de la adquisición de personalidad resultante del ejercicio del derecho. La preocupación de los constituyentes por eliminar cualquier intervencionismo público injustificado, especialmente el sistema de “visado previo” de los estatutos, llevó a la formulación del art. 22.3, que apoyó la jurisprudencia con algunas vacilaciones y contradicciones¹².

LA STC 173/ 1998, sobre la Ley vasca de Asociaciones, consideró, fundamento jurídico 14 f), que los aspectos relativos al nacimiento de la personalidad jurídica forman parte de las condiciones básicas del art. 149.1.1 CE para garantizar el ejercicio en condiciones de igualdad del derecho de asociación, incluyendo los efectos que puedan atribuirse a la inscripción registral, pero que el legislador estatal «goza de un amplio margen de libertad para determinar la naturaleza de esos efectos-constitutiva, de publicidad o de otra índole-». Ya había indicado previamente a la sentencia MARÍN LÓPEZ que “el problema de la personalidad jurídica de las asociaciones es de *mera legalidad*, reconducible al art. 35.1 CC, y no, como ha hecho ver la jurisprudencia de lo contencioso-administrativo, de *constitucionalidad*, esto es, resuelto por el art. 22 CE”¹³.

La opción del legislador tiene importantes consecuencias, ya que la asociación no inscrita tiene personalidad aunque nunca solicite la inscripción, como señala DELGADO, y en otros muchos supuestos¹⁴. Pero la LODA termina matizando las consecuencias del art. 5.2, ya que en el mismo artículo se expresa la «necesidad de su inscripción» para conseguir determinados efectos del art. 10, es decir expresada como una carga jurídica, de cuyo cumplimiento se hacen depender la obtención de determinadas ventajas, y expone este artículo, en su apartado 2º, las ventajas que conlleva la inscripción para hacer pública la constitución de la asociación y los Estatutos, y como garantía con relación a terceros y a los mismos miembros de la asociación¹⁵, y estableciendo la responsabilidad de los promotores que no hayan realizado las actuaciones precisas para la inscripción (art. 10.3), y configura el derecho de inscripción en el Registro como un derecho de todas las asociaciones que cumplan los requisitos legales (art. 24).

12. GONZÁLEZ PÉREZ, J., y FERNÁNDEZ FARRERES, G., *Derecho de asociación, op. cit.*, págs. 182-185. Las opiniones de la doctrina en DE SALAS, *op. cit.*, págs. 564-569.

13. MARÍN LÓPEZ, J. J.: Prólogo a *Legislación sobre asociaciones*, Madrid, Tecnos, 1995, pág. 37.

14. Concretamente, añade: “mientras ésta (la inscripción) se tramita; durante el plazo que puede concedérsele para subsanación de defectos; cuando el órgano competente da traslado al Ministerio Fiscal o al órgano jurisdiccional competente por encontrarse indicios racionales de ilicitud penal en la constitución o en la actividad, e incluso una vez denegada la inscripción por los motivos que sean (siempre que se reúnan los requisitos mínimos para la validez del negocio constitutivo), pues sólo la autoridad judicial puede suspender –en su caso, cautelarmente- o disolver una asociación”. *Cfr.* LACRUZ/ DELGADO, *Elementos...*, I-2 (2002), pág. 293.

15. Es del mismo tenor literal este apartado que el art. 9 LAV de 1988.

Para motivar esta inscripción, impide el art 31.4 la aplicación de medidas de fomento de las Administraciones Públicas a las asociaciones no inscritas¹⁶, y que sean declaradas de utilidad pública (art. 32 e), pero donde opera en las consecuencias de la propia personalidad jurídica entre asociaciones inscritas y no inscritas es a través de la diferencia establecida en el art. 15 con relación al art. 10.4.

El art. 15 trata de la responsabilidad patrimonial de las asociaciones inscritas, que responden con todo su patrimonio de las obligaciones contraídas, en analogía con el art. 1.911 CC, pero no se extiende esta responsabilidad al patrimonio personal de los asociados por deudas de la asociación (art. 15. 2), como mantenía ya la doctrina anteriormente –en defecto de norma expresa de la Ley de Asociaciones de 1964-.

Los miembros de los órganos de gobierno y representación, y las personas que obren en representación de la asociación, responden por los daños causados y deudas contraídas por actos dolosos o culposos ante la asociación, asociados y terceros, e igualmente responden por los actos y omisiones en el ejercicio de sus funciones y los acuerdos que hubiesen votado (art. 15. 3 y 4); y en caso de que la responsabilidad no pueda individualizarse, responden solidariamente todos los miembros de los órganos de la asociación, a no ser que no participaron en su aprobación o ejecución o que se opusieron expresamente a ellos (art. 15.5).

Sin embargo, en las asociaciones no inscritas, «sin perjuicio de la responsabilidad de la propia asociación», responden, personal y solidariamente, los promotores de las obligaciones contraídas con terceros, o los asociados que hayan manifestado actuar en nombre de la asociación (art. 10. 4)¹⁷.

Como se observa se produce un agravamiento en el régimen de responsabilidad, más estricto para DELGADO que el de la sociedad civil, en las asociaciones no inscritas que pone en duda que se considere realmente con personalidad plena y capacidad de obrar. JIMÉNEZ MUÑOZ deduce que “o bien el legislador tiene un concepto muy *descafeinado* de la personalidad jurídica o bien este precepto *chirría*

16. Hay que vincular también el art. 31 con el art. 4.4 sobre relaciones con la Administración, ya que el otorgamiento de ayudas, subvenciones o beneficios legales también se verían afectados por el «cumplimiento de los requisitos establecidos en cada caso».

17. En similares términos se manifiestan los arts. 11.1 LAV y LACat, aunque ésta última agrega en su apartado 2 que «la responsabilidad mencionada en el apartado 1 cesa si la inscripción se solicita dentro del año posterior a la constitución de la asociación y acepta las obligaciones resultantes en el plazo de tres meses posteriores a la inscripción». Sin embargo, el art. 11 de la Ley de Asociaciones de Canarias, de 28 de febrero de 2003, establece un criterio de responsabilidad que parece más coherente con el art. 22 CE: «1. Por las asociaciones o uniones de asociaciones no inscritas responden éstas frente a terceros y con carácter subsidiario responden personal y subsidiariamente los que actúen en su nombre.

2. Una vez inscrita, la asociación responde de la gestión realizada por los promotores, si la aprueba la asamblea general en los tres meses siguientes a la inscripción. En cualquier caso, los asociados no responden personalmente de las deudas de la Asociación».

con el sistema constitucional, pues se hace depender mucho más que la mera publicidad”¹⁸.

FERNÁNDEZ FARRERES entiende que este diferente tratamiento lo que ocasiona es una graduación de la personalidad jurídica, entre una “personalidad común o básica” de las asociaciones no inscritas, y una “personalidad jurídica específica” con plena capacidad de obrar para las asociaciones inscritas, con las consecuencias en la responsabilidad patrimonial observadas, lo que para este autor relativiza la transcendencia de la opción por el carácter declarativo de la inscripción registral, ya que los efectos derivados de la inscripción cumplen la finalidad perseguida por la tesis opuesta, la del carácter constitutivo de la inscripción, aunque no determine la atribución de la personalidad¹⁹.

Aun habría un tercer grupo, las asociaciones sin personalidad, habitualmente con una estructura provisional no estable y de carácter temporal, de las que trata la Disposición adicional cuarta -bajo el título «cuestiones y suscripciones públicas»- para disponer que «los promotores de cuestionamientos y suscripciones públicas, actos benéficos y otras iniciativas análogas de carácter temporal, destinadas a recaudar fondos para cualquier finalidad lícita y determinada, responden, personal y solidariamente, frente a las personas que hayan contribuido, de la administración y la inversión de las cantidades recaudadas”.

Se regulaban en los arts. 19 y 20 del Decreto 1440/1965 como “Asociaciones de hecho de carácter temporal», y debían comunicarse su realización a la autoridad gubernativa, siendo los organizadores personal y solidariamente responsables de la administración e inversión de las cantidades recaudadas. El art. 11.2 LAV aplica la misma responsabilidad que a las asociaciones no inscritas, al igual que el art. 11.4 LACat.

18. JIMÉNEZ MUÑOZ, F. J., “Unas notas en torno a la asociación. En especial, la nueva Ley Orgánica reguladora del Derecho de Asociación”, en *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, 674 (2002), pág. 2172. Y sigue diciendo: “Podrá oponérsenos el argumento de que similar a éste es el régimen de las sociedades mercantiles irregulares, pero ello choca con el importante escollo de que respecto de las mismas sí puede subordinarse la adquisición de personalidad jurídica a la inscripción registral (en ese caso, en el Registro Mercantil), y aquí nos hallamos por la limitación impuesta por el art. 22 de nuestra Constitución, que obliga a que de ningún modo pueda supeditarse esa adquisición de personalidad jurídica a la inscripción en cualquier registro, pues la misma no es obligatoria al ser «a los solos efectos de publicidad»”.

19. GONZÁLEZ PÉREZ, J., y FERNÁNDEZ FARRERES, G., *op. cit.*, págs. 215-217. La aplicación subyacente de la tesis constitutiva en las consecuencias de la responsabilidad patrimonial, se entiende mejor si observamos el criterio propuesto por MARÍN LÓPEZ, que propugnaba *de lege ferenda* el no reconocimiento de la personalidad jurídica a las asociaciones no inscritas, pero si la concesión de una cierta subjetividad para actuar en el tráfico jurídico con denominación y fondo patrimonial propios: “La responsabilidad de la asociación no inscrita no se acaba en el patrimonio asociativo, sino que podrá afectar a los asociados: en las asociaciones no inscritas no hay separación absoluta entre el patrimonio de la asociación y el de los asociados; éstos pueden responder por deudas asociativas. Las consecuencias de la no inscripción se resuelven en términos de agravación de la responsabilidad de los asociados: no es aconsejable ni deseable –es más: yo estimo que resulta inconstitucional- que sea causa de sanción, ni administrativa, ni, menos aún, penal”. *Vid.* MARÍN LÓPEZ, J. J: Prólogo a *Legislación sobre asociaciones*, *op. cit.*, pág. 44. Curiosamente, casi en iguales términos se expresa la exposición de motivos (IV) de la LODA en las consecuencias de separación de patrimonios entre asociación y asociados por la inscripción de la asociación.

V. RÉGIMEN DE LAS ASOCIACIONES

La potestad de organización afecta también al régimen interno de las asociaciones a través de las previsiones estatutarias, es decir la autonormación por el grupo de su organización interna (STC 218/1988), con el límite de las normas de la propia Ley Orgánica y las posibles de desarrollo. Ello lleva a establecer en la Ley una organización básica compuesta de una Asamblea General y un órgano de representación. La Asamblea General es una expresión del principio democrático que rige las asociaciones (art. 2.4), integrada por los asociados como órgano supremo de gobierno de la asociación, garantizando la Ley que rige el principio mayoritario en la toma de decisiones y su reunión ordinaria al menos anual para tomar las decisiones colectivas más importantes de funcionamiento de la organización (art. 11.3).

También se establece imperativamente un innominado «órgano de representación»²⁰ que gestiona y representa los intereses de la asociación, de acuerdo con las disposiciones y directivas de la Asamblea General, y formado exclusivamente por asociados (art. 11.4). El modelo de estructura y funcionamiento del órgano de representación queda abierto a las previsiones estatutarias, estableciendo supletoriamente el art. 12 a) que sus facultades se extenderán generalmente a todos los actos propios de las finalidades de la asociación, siempre que no requieran estatutariamente autorización expresa de la Asamblea General. Pueden también recibir retribuciones en función de su cargo, siempre que haya una previsión estatutaria al respecto y consten en las cuentas anuales aprobadas en asamblea (art. 11.5), debiendo ser aprobadas en Asamblea General por mayoría cualificada (art. 12 d). Estas retribuciones no pueden ser a cargo de fondos y subvenciones públicas si quiere solicitarse la declaración de utilidad pública de la asociación (art. 32.1 c).

En la Ley de Asociaciones de 1964 existía una «Junta directiva» (art. 6.3) como órgano rector, que estaba sometida a control gubernativo, por lo que parece positivo la libertad de denominación y estructura de este órgano, que refleje el criterio organizativo y de funcionamiento de la asociación y del colectivo social, aunque está muy asentada en el mundo asociativo la denominación anterior. Parece incluso posible que en las asociaciones con pocos miembros el funcionamiento podría ser casi asambleario, con atribuciones de funciones de gestión y representación conjunta de todos los asociados, pero no parece dispositivo la supresión de este órgano distinto de la Asamblea porque así parece deducirse del régimen básico legal establecido en el art. 11, que se desarrolla en definitiva en la normativa estatutaria, en

20. El art. 12 b) LAV lo denomina «órgano colegiado o Junta Directiva»; El art. 5 i) LACat expresa que lo que denomina como «órgano de gobierno», «puede tener otros nombres, tales como "junta de gobierno", "junta directiva" o cualquier otro que lo identifique»; y el art. 19.1 b) LACan ya lo denomina, como en la LODA, «órgano de representación».

la que se debe detallar su régimen de organización y funcionamiento (art. 7 h), y por las necesidades del tráfico jurídico ordinario.

Tampoco se menciona el presidente de la Asociación, ya que como tal no es un órgano unipersonal autónomo en las organizaciones democráticas, sino que será, habitualmente, el asociado que preside el órgano de representación. En las Asambleas Generales se nombra presidente y secretario al inicio de cada sesión (art. 12 c), salvo disposición distinta estatutaria.

Ha flexibilizado la LODA, siempre con carácter supletorio, el régimen de funcionamiento y mayorías de la Asamblea General. Este carácter supletorio de la LODA lleva a establecer unas garantías mínimas en cuanto a las convocatorias de las Asambleas Generales, incluyendo la solicitud de un mínimo del 10 por 100 de los asociados para obligar al órgano de representación a la convocatoria de las correspondientes extraordinarias, y reduce el régimen de mayorías en la toma de acuerdos a la ordinaria de mayoría simple de asistentes y representados, y a la extraordinaria de mayoría cualificada, «que resultará cuando los votos afirmativos superen la mitad», para los acuerdos de mayor trascendencia asociativa (art. 12 d).

Expone DELGADO que la Ley no prohíbe expresamente el voto plural o la exclusión del derecho de sufragio a alguna clase de asociados, ya que la única norma imperativa es el art. 11.3, al expresar que los acuerdos se adoptan «por el principio mayoritario o de democracia interna», pero el desarrollo estatutario (art. 7 h) deberá estar presidido por el principio establecido en el art. 2.5 («la organización interna y el funcionamiento de las asociaciones deben ser democráticos, con pleno respeto al pluralismo»).

Sobre el significado del carácter y funcionamiento democráticos volveremos más adelante, pero, aunque se refiere al régimen de los asociados, el art. 22.2 a) LACat, tras establecer la imposibilidad de que haya asociados sin voto al garantizar un mínimo de un voto en la asamblea para toda persona asociada, abre la posibilidad, por vía estatutaria, del voto ponderado en «las asociaciones de interés particular y aquellas en las que las personas jurídicas tengan la condición de socias», y, finalmente, para «garantizar el derecho de voto, los estatutos deben establecer criterios objetivos para la ponderación del voto y en ningún caso puede corresponder a una única persona asociada más del 25 por 100 de los votos sociales»²¹.

También por vía estatutaria, en la legislación autonómica, se abre la posibilidad del voto por correspondencia (art. 22.2 b LACat), y además el voto por medios electrónicos, informáticos y telemáticos (art. 14 .4 LACan).

21. En semejantes términos se manifiesta el art. 14 LACan, sin especificar tipo de asociación o referencia a las personas jurídicas, salvo en el caso de federaciones y confederaciones (apartado 5°).

VI. ASOCIADOS

La libertad positiva de asociación supone el derecho a fundar asociaciones (art. 2.2 LODA) y de adscripción a una asociación ya creada, que se expresa en el art. 19 LODA, aunque sometida a lo establecido en los Estatutos de la misma.

En el caso de ingresar en una asociación ya creada, se plantea la cuestión de si toda persona, física o jurídica, tiene derecho –deducible del art. 22 CE- a incorporarse a una organización asociativa ya creada. La respuesta negativa se impone por el sometimiento citado a las reglas constitutivas que pueden establecer condiciones y requisitos de acceso a los nuevos socios, porque –como indica GONZÁLEZ PÉREZ- “cuando se trata de la incorporación de un nuevo miembro, cuando va a formar parte de la entidad una persona que no estuvo en el acto fundacional ni participó en la elaboración y aprobación de la norma estatutaria, lógico es que puedan preverse requisitos, que garanticen la fidelidad a los fines de la asociación”²².

No tiene por tanto la asociación obligación legal de admitir como asociados a los que soliciten su ingreso en ella ya que vienen prefiguradas las condiciones de ingreso en los Estatutos, pero el proceso de admisión puede determinar la no aceptación de personas que cumplen los requisitos exigidos, o seleccionar a sus miembros en razón de determinadas circunstancias, criterios o valores, e incluso podría establecerse desde el momento fundacional una estructura cerrada²³, aunque esto parece más propio de determinados y específicos tipos de asociaciones. Como límite, DELGADO entiende que cuando la asociación se compone de personas de una determinada profesión o dedicación y ostentan una posición privilegiada o monopolista en el disfrute de ciertos beneficios o ventajas, la negativa injustificada a aceptar a un solicitante que reúne todos los requisitos y condiciones, salvo previsión estatutaria contemplada en el procedimiento de admisión, podría suponer un abuso del derecho²⁴.

La necesidad de tutelar los derechos de terceros a integrarse en una asociación aumenta cuando concurren intereses que sólo pueden defenderse eficazmente en la práctica de forma colectiva, y por ello –como indica BILBAO UBILLOS- “en el fondo, lo que se protege es el derecho de todas las personas a participar plenamente en la vida económica, profesional o social de la comunidad, a no ser excluidas de aquellas asociaciones que ejercen en uno de estos sectores una influencia decisiva, cuando esa exclusión se funde en motivos extraños a los propios fines de la asociación, como la voluntad de preservar determinados privilegios de casta o los prejuicios raciales o sexistas”²⁵.

22. En GONZÁLEZ PÉREZ, J., y FERNÁNDEZ FARRERES, G., *op. cit.*, pág.277.

23. BILBAO UBILLOS, J. M., *Libertad de asociación y derechos de los socios*, Valladolid, Secretariado de publicaciones e intercambio científico. Universidad de Valladolid, 1997, pág. 23, y cita como referencia la regulación de los clubes y asociaciones deportivas de Cataluña.

24. LACRUZ/ DELGADO, *Elementos...*, I-2 (2002), pág. 298.

25. BILBAO UBILLOS, J. M., *op. cit.*, pags. 26-27.

Por ello, tal como establece el art. 20 LODA, la condición de asociado es intransmisible, ya que es personalísima y está excluida la sucesión en esa posición, salvo que así lo dispongan los Estatutos, indicándose legalmente dos posibles supuestos: por causa de muerte del asociado o, *inter vivos*, a título lucrativo.

Los arts. 21 y 22 LODA regulan, respectivamente, los derechos y deberes de los asociados, reafirmando el primero de ellos aquellos derechos más vinculados al funcionamiento democrático de las asociaciones. Y el art. 23.1 reconoce el derecho de los asociados a no permanecer en una asociación, principio inspirador del derecho de asociaciones según el art. 2.3, mediante el procedimiento de separación voluntaria ejercitable «en cualquier tiempo».

Reconoce a continuación la Ley la posibilidad de previsión estatutaria de reintegración al asociado saliente de la «participación patrimonial inicial u otras aportaciones económicas realizadas», aunque no las cuotas de asociación abonadas. El art. 22 b) ya incluía entre los deberes económicos de «cada socio»²⁶ el de pagar cuotas, derramas y otras aportaciones, siendo éstas últimas las que se devuelven, junto con el dinero, bienes u otros derechos, que conformaron la participación en el patrimonio fundacional asociativo. Se establece como límite a esta devolución que «la reducción patrimonial no implique perjuicios a terceros», y los Estatutos han de modular las condiciones, alcance y límites de estos reintegros.

Del tenor del artículo cabe deducir que este reintegro patrimonial sólo cabe si existe previsión estatutaria, y exclusivamente para la separación voluntaria, y no en el caso de separación forzosa; por su parte, los Estatutos pueden establecer que puede ser un reintegro parcial o total, actualizable o no en su valor, y que podría realizarse en el momento de la separación o posteriormente, entrando a valorarse el límite temporal razonable para no ocasionar perjuicio a los intereses del asociado saliente, pero tampoco al patrimonio social y en ningún caso a terceros. Incluso puede pensarse en un fraccionamiento del pago del reintegro, ya que esta materia plantea una posible aplicación analógica de las normas societarias.

VII. ACTIVIDADES ECONÓMICAS Y ÁNIMO DE LUCRO

Es el art. 13, bajo la rúbrica «régimen de actividades», el único precepto de la LODA que se refiere directamente a la realización de actividades económicas de las asociaciones. El apartado primero utiliza expresiones genéricas, en las que falta una mayor precisión, concreción o enumeración de referencia, ya que establece que «las asociaciones deberán realizar las actividades necesarias para el cumplimiento

26. Curiosamente, es el único lugar de la Ley donde se utiliza este termino en lugar del consolidado de asociado como propio de la persona jurídica asociación.

de sus fines, si bien habrán de atenerse a la legislación específica que regule tales actividades». El precepto, en su sentido literal, por obvio parece innecesario, ya que se constituye una asociación para cumplir unos fines, en cuya consecución y cumplimiento va a concurrir la voluntad de la organización personificada y de los asociados, que realizarán unos actos que requerirán de unos medios y recursos, pero parece que sin necesidad de la imperatividad y compulsión legal («deberán») en el cumplimiento de los fines, cuya no realización no aparece como causa legal directa de disolución ex. art. 39 CC, aunque la doctrina está de acuerdo en que la enumeración de causas de extinción que realiza es de carácter indicativo y no taxativo, pero también puede establecerse en los Estatutos (art. 17), y se configura más como un deber endoasociativo de sus miembros (art. 22).

Deberán realizar los miembros de la asociación las actividades para el cumplimiento de los fines que hayan establecido en los Estatutos, cuya posibilidad y necesidad dependerá de las circunstancias concretas y cuya necesidad sólo puede valorar el colectivo social, pero el abanico de actividades puede ser muy amplio, y no reducible exclusivamente a las económicas, por lo que la invocación de la legislación específica de referencia podría contemplar varios campos normativos en función del tipo de actividad a desarrollar.

Esta indefinición pretendidamente generalista oculta un interés del legislador que se manifiesta en el segundo apartado de este artículo, referido ya exclusivamente a las «actividades económicas», cuyos resultados positivos han de dedicarse «exclusivamente» al cumplimiento de los fines colectivos, sin que quepa su distribución entre los asociados, que parece el corolario del art. 1.2, al regular la Ley Orgánica «todas las asociaciones que no tengan fin de lucro y que no estén sometidas a un régimen asociativo específico».

El legislador no se ha atrevido a decir que las asociaciones pueden realizar actividades empresariales, porque ello hubiera necesitado un mayor desarrollo normativo como ocurre en la Ley de Fundaciones, pero entre las actividades de las asociaciones las que exigen un mayor cumplimiento de requisitos, al menos administrativos, contables y fiscales, son las económicas, que pueden tener diverso grado de complejidad, con las correspondientes exigencias de estructuras y recursos de organización y gestión. Nos encontramos pues ante una delimitación meramente accesoria, o instrumental, de las actividades económicas, respondiendo a una concepción clásica del papel de los distintos tipos de personas jurídicas, que ha sido desbordado ya por la realidad social.

El art. 16 LAV ya establecía que para el cumplimiento de sus fines, las asociaciones podrían «desarrollar actividades económicas de todo tipo, encaminadas a la realización de sus fines o a allegar recursos con este objetivo», y el art. 2.3 LACat afrontaba directamente la cuestión señalando que «se considera que una asociación no tiene ánimo de lucro aunque desarrolle una actividad económica si el fruto de tal actividad se destina exclusivamente al cumplimiento de las finalidades de interés general establecidas en sus estatutos», sin que los bienes puedan ser repartidos, en ningún caso, entre los asociados, ni cedidos gratuitamente a persona físicas o jurídicas con fin lucrativo.

Lo anterior significa la posibilidad de realizar actividades económicas de forma estable, aunque para PANTALEÓN lo razonable es “tolerar” que una asociación realice, con carácter accesorio, una actividad mercantil poco significativa para la consecución de su fin principal no económico, sujetando esta actividad al estatuto del comerciante, pero niega que puedan tener “por actividad principal actividades, no sólo mercantiles, sino, en general, económicas”, por la responsabilidad limitada de sus miembros y por no tener una disciplina rigurosa del capital, es decir, por motivos de seguridad de tráfico jurídico²⁷.

Si de la “accesoriedad” pasamos a la “instrumentalidad” de la actividad económica, llegamos a abrir la posibilidad de que las asociaciones desarrollen actividades económicas de las que se obtengan rentas positivas de forma estable, cuyo destino es la realización de los fines colectivos y no el reparto entre los asociados, lo que lleva a algunos autores a dar un paso más, y a considerar que una asociación puede tener como actividad principal la económica²⁸, sin reparto de beneficios entre los asociados, es decir, tener ánimo de lucro en sentido objetivo pero no subjetivo, pero ello nos lleva a considerar, con MARÍN, que realizan actividades empresariales que producen beneficios a las asociaciones, sin perder por ello su condición, quedando sometidas dichas actividades a la normativa reguladora de la empresa, al igual que cualquier otro empresario²⁹. Y para LA CASA, aunque el art. 13.2 LODA no se pronuncia con rotundidad para salvaguardar la índole instrumental de las actividades económicas, no establece ninguna restricción por lo que la actividad empresarial puede desarrollarse por la asociación de modo principal³⁰.

No parece haber querido llegar tan lejos la Ley, e incluso es pensable que la actividad empresarial como principal, reflejada en los Estatutos, abriese la posibilidad de la utilización del art. 30.3 por el Registro de Asociaciones, ya que «cuando la entidad solicitante no se encuentre incluida en el ámbito de aplicación de la presente Ley o no tenga naturaleza de asociación, la Administración, previa audiencia de la misma, denegará su inscripción en el correspondiente Registro de Asociaciones e indicará al solicitante cuál es el registro u órgano administrativo competente para inscribirla. La denegación será siempre motivada».

27. PANTALEÓN PRIETO, F., “Asociación y sociedad (A propósito de una errata del Código Civil)”, en *Anuario de Derecho Civil*, enero-marzo 1993, pág. 42. La visión de lo que se consideraba habitual en recursos patrimoniales bajo la Ley de Asociaciones de 1964, puede deducirse, muy esclarecedora en aspectos jurídicos escasamente tratados por la doctrina de su época, de CARPIO MATEOS, F., “El patrimonio de la asociación y los derechos de los asociados”, en *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, 491 (julio-agosto 1972), pgs. 767-787.

28. DE SALAS, S., *op. cit.*, págs. 309 y 315, que desarrolla ampliamente las situaciones, posibilidades y consecuencias. C. PAZ-ARES RODRÍGUEZ, *Comentario del Código Civil*, II, Madrid, Ministerio de Justicia, 1991, pág. 1383, cita también la realización de actividades económicas con carácter accesorio, pero le aplica el estatuto de empresario.

29. MARÍN LÓPEZ, “Prólogo”, *op. cit.*, págs. 43-44.

30. LA CASA GARCÍA, R., “El ejercicio de actividades económicas por fundaciones y asociaciones”, en *Derecho de los negocios*, 153 (junio 2003), pág. 9.

Aunque la invocación de este artículo parezca inicialmente exagerada, responde al criterio legal de considerar que el fin común asociativo es extrapatrimonial, realizado mediante la colaboración común de los asociados que incluye también la realización de actividades económicas con carácter instrumental, pero sin que se configure como la principal actividad del ente colectivo³¹.

La creciente necesidad en el mundo asociativo de allegar recursos económicos con los que realizar sus finalidades, lo que conlleva a su vez un reforzamiento de su estructura organizativa con gestión profesionalizada, y que se reconoce en la posibilidad de establecer retribuciones a los miembros del órgano de representación (art. 11.5), puede originar una subordinación de la dimensión social y democrática de la propia organización asociativa en aras de una mayor eficacia en la gestión económica, que puede ocasionar dificultades para diferenciar el contenido asociativo del económico, dado que ambos estarán profundamente imbricados, lo que sucede –como señala LASAGABASTER– en las sociedades de capitales³².

No por ello hay que considerar que se ha desarrollado una alta tasa de actividad y capacidad económica de las asociaciones, y ello viene a confirmarlo un dato normativo incidental pero significativo, como es la modificación del art. 142.3 de la Ley 43/1995 del Impuesto de Sociedades, operada por la disposición adicional quinta de la Ley 26/2003, de 17 de julio, por la que se eximía de presentar la declaración de impuesto, a escasos días de la finalización del plazo, a las entidades que sus ingresos totales no superasen los 100.000 euros anuales, que sus ingresos por rentas no exentas sometidas a retención no superasen los 2.000 euros anuales, y siempre que todas las rentas no exentas obtenidas estuviesen sometidas a retención.

Por ello es conveniente también distinguir las asociaciones, además de por sus fines –ya que tanto la Ley de Asociaciones de Cataluña como la del País Vasco³³ son innovadoras en este aspecto–, por el número de asociados, capacidad económica y de gestión, etc., y por ello puede servir de referencia el tratamiento de las asociaciones de utilidad pública.

31. Suscribo, en este sentido, el criterio mantenido por MARTÍNEZ SEGOVIA, F.J., "Sobre el concepto jurídico de cooperativa", en MOYANO FUENTES, J. (coordinador), et alii, *La sociedad cooperativa: un análisis de sus características societarias y empresariales*, Jaén, Universidad de Jaén, 2001, págs. 54-58.

32. LASAGABASTER HERRARTE, I., "Derecho de asociación y libertad de empresa. Notas a la STC 23/1987, de 23 de febrero", en *Revista Vasca de Administración Pública*, 22 (septiembre-diciembre 1988), págs. 196-197 y 201.

33. El art. 2.1 LACat menciona «una finalidad de interés general o particular»; y el art. 5.1 LAV «la consecución de fines mutuos o generales».

VIII. ASOCIACIONES DE UTILIDAD PÚBLICA

La Disposición adicional decimotercera de la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones, modificó la regulación de las asociaciones de utilidad pública del art. 4 de la Ley de Asociaciones de 1964, y en gran parte esta regulación ha pasado al art. 32 de la LODA.

Los requisitos que exige el legislador para que una asociación pueda obtener la declaración de utilidad pública, pasan en primer lugar por la consideración de sus fines estatutarios como de «interés general», que no se define pese a una remisión al art. 31.3 anterior, pero que DE SALAS entiende que el concepto no es diferente sustancialmente del de «interés público» del Código Civil³⁴, realizando la Ley una larga enumeración de dichos fines, que no obsta para incluir «cualesquiera otros de similar naturaleza».

Entre los fines mencionados se encuentran los que tienen una mayor trascendencia social y un mayor reconocimiento público por los valores que defienden, como la promoción de los derechos humanos, de asistencia social, de cooperación para el desarrollo, de promoción de la mujer, de protección de la infancia, de fomento de la igualdad de oportunidades y de la tolerancia, de defensa del medioambiente, de fomento de la economía social o de la investigación, de promoción del voluntariado social, etc., por lo que DE SALAS configura estas asociaciones como un *tertius genus* entre las asociaciones jurídico-públicas y las jurídico-privadas³⁵.

El resto de los requisitos, suprimiéndose respecto a la regulación de 1994 la exigencia de carecer de ánimo de lucro y no repartir entre los asociados las ganancias obtenidas – por haberse incorporado con carácter general en la LODA-, se refieren a la apertura de las actividades para beneficio de personas no asociadas; a la prohibición de que las remuneraciones de los miembros del órgano de representación procedan de fondos y subvenciones públicas, aunque podrán realizar servicios remunerados no ligados a las funciones del cargo; que cuenten con recursos humanos y materiales adecuados y con una organización con estructura suficiente para garantizar el cumplimiento de los fines estatutarios; y que estén inscritas en el Registro al menos dos años anteriores a la solicitud, con un funcionamiento y cumplimiento de los fines eficaz.

La Ley define por tanto un modelo de organización estable, abierta y con recursos, con exigencia de rendición de cuentas y sometimiento a auditorías (art. 34), para concederles ayudas y beneficios públicos y fiscales (art. 33), lo que implica una selección que se basa no sólo en los fines de interés general que cumplen, sino también en criterios de dimensión, actividad y eficacia.

34. DE SALAS MURILLO, S., “Notas sobre el nuevo régimen de las asociaciones de utilidad pública”, en *Derecho Privado y Constitución*, 9 (1996), pág. 124.

35. DE SALAS, *op. cit.*, pág. 141.

La colaboración, en definitiva, ya no es sólo con la Administración, y por ello se establecen los Consejos Sectoriales de Asociaciones (art. 42), pero su definición es genérica y su composición se expresa con vaguedad, siendo más relevante la explicación de la exposición de motivos (VIII) al señalar, con un pretendido carácter general, que «es necesario que las asociaciones colaboren no sólo con las Administraciones, sino también con la industria y el comercio, las organizaciones empresariales y las organizaciones sindicales, colaboración edificada sobre una relación de confianza mutua y de intercambio de experiencias, sobre todo en temas tales como el medio ambiente, cultura, educación, sanidad, protección social, lucha contra el desempleo, y promoción de derechos humanos».

IX. ASOCIACIONES Y ECONOMÍA SOCIAL

Cubrir necesidades sociales ha sido uno de los fines tradicionales de un gran número de asociaciones, amparadas históricamente en instituciones religiosas y que han pasado a desarrollar en las últimas décadas una mayor autonomía organizativa y de gestión, con una gran presencia especialmente en el campo de los servicios sociales por la progresiva crisis del Estado del bienestar y las limitaciones de las políticas sociales, pero que ha ocasionado finalmente una mayor dependencia de las Administraciones Públicas, cuando éstas han *externalizado* parte de la gestión de los servicios sociales en el sector no lucrativo, y el sector público se ha convertido en la principal fuente de ingresos de organizaciones del sector no lucrativo que formalizan sus actividades en la constitución de empresas sociales, a través del ejercicio directo de actividades empresariales relacionadas con sus fines estatutarios, como es el caso de fórmulas tan novedosas como las denominadas empresas de inserción sociolaboral, que no cuentan con una norma de carácter estatal, pero sí con disposiciones autonómicas.

La Ley 27/2002, de 20 de diciembre, del Parlamento de Cataluña, de Medidas Legislativas para regular las Empresas de Inserción Sociolaboral, define la empresa de inserción (art. 3) como «aquella que sea calificada como tal, que lleve a cabo cualquier actividad económica de producción de bienes o de prestación de servicios y cuyo objeto social tenga como finalidad primordial la integración sociolaboral de personas en situación o grave riesgo de exclusión social». Se trae a colación esta disposición porque la exigencia legal es que estas empresas sean promovidas y participadas por una o varias entidades, al menos en un 51 por 100 del capital social en el caso de sociedades mercantiles y sociedades cooperativas (art. 4.1.b), y se consideran entidades promotoras «las entidades o corporaciones de derecho público y las entidades sin ánimo de lucro cuyo objeto social incluya la inserción social de personas especialmente desfavorecidas que promuevan la constitución de empresas de inserción» (art. 5).

También en la legislación cooperativa se ha producido una especie de “camino de regreso” a la consideración de sociedades sin ánimo de lucro de algunas clases de cooperativas, reguladas, entre otras, en la Ley 27/1999, de 16 de julio, como las cooperativas de iniciativa social (art. 106), o la calificación de entidades sin ánimo de lucro de las cooperativas que gestionen servicios de interés colectivo o de titularidad pública, o realicen actividades económicas de integración laboral de personas en riesgo de exclusión, exigiéndose, entre otros requisitos, «que los resultados positivos que se produzcan en un ejercicio económico no podrán ser distribuidos entre sus socios» (Disposición adicional primera)³⁶.

A las cooperativas, por su propia historia, se les ha reconocido una estructura de base asociativa y, como señala MARÍN³⁷, aunque en el plano de la legalidad hace tiempo que las cooperativas no tienen la consideración de asociaciones, en el de la constitucionalidad, las cooperativas no son sino una “modalidad de asociaciones” (STC 96/1994, de 21 de marzo, FJ 3), y unas y otras están tuteladas por el art. 22 CE, aunque el art. 1.4 LODA las excluye expresamente de su ámbito de aplicación.

Finalmente, ya que las asociaciones y cooperativas son entidades de economía social, con un progresivo reconocimiento comunitario a través de los Estatutos europeos, se comprueba que en la LODA se manifiestan los caracteres comunes del conjunto de organizaciones de la economía social, aunque en el enfoque del “Tercer Sector”, de ascendencia anglosajona, no se incluye la necesidad de la organización democrática, que sí forma parte de los rasgos definitorios de la Economía Social³⁸, y que el art. 2.5 LODA incluye entre los principios del derecho asociativo³⁹.

36. Sin embargo, la STS (3ª) de 19 de junio de 2002 rechaza el recurso interpuesto por la Federación de Cooperativas de Trabajo Asociado de Cataluña, por la denegación de la solicitud a dos cooperativas de subvenciones para la realización de programas de reinserción de drogodependientes, por exigir para su concesión que careciera de fines de lucro la entidad solicitante y realizaran programas de cooperación y voluntariado social con determinados colectivos, entre los que se encontraban los drogodependientes. Entiende el Tribunal que las cooperativas son asociaciones de tipo empresarial, pero corrige, sin efectos casacionales, la sentencia de instancia al entender que la Disposición adicional primera de la Ley de 1999, abre la posibilidad de la consideración como entidades sin ánimo de lucro.

37. MARÍN LÓPEZ, J. J., “Comentario a la sentencia del Tribunal Constitucional 96/1994, de 21 de marzo”, en *Cuadernos Civitas de Jurisprudencia Civil*, 35 (abril-agosto 1994), págs. 776-777. Sobre la base asociativa de las cooperativas, puede consultarse LAMBEA RUEDA, A., “Raíces asociativas de las cooperativas en nuestro ordenamiento jurídico”, en *REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos*, 76 (primer cuatrimestre 2002), págs. 109-129.

38. Vid. por todos, CHAVES, R., y MONZÓN, J. L., “Economía social y sector no lucrativo: Actualidad científica y perspectivas”, en *CIRIEC, Revista de economía pública, social y cooperativa*, 37 (abril 2001), págs. 7-33.

39. Sobre esta cuestión: LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, E., *El derecho de asociación*, Madrid, Tecnos, 1996, págs. 203-217; BILBAO UBILLOS, J. M., *op. cit.*, págs. 12-22; y DE SALAS, S., *op. cit.*, págs. 494-500.