

NOTAS SOBRE EL NUEVO REGIMEN DE LAS ASOCIACIONES DE UTILIDAD PUBLICA

SOFIA DE SALAS MURILLO
Area de Derecho Civil
Universidad de Zaragoza

SUMARIO: I. UTILIDAD PUBLICA E INTERES PUBLICO: APLICACION DE ESTA TERMINOLOGIA EN MATERIA DE ASOCIACIONES. 1. Asociaciones de "utilidad pública" y "asociaciones de "Derecho Público". 2. Asociaciones de "utilidad pública" y asociaciones de "interés público" o de "interés general". A) Constitución Española de 1978. B) Código civil. C) Ley de Asociaciones, de 24 de diciembre de 1964. D) Ley de Asociaciones del País Vasco, de 12 de febrero de 1988. E) Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General. F) Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado. G) Textos en proyecto. II. DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LA ASOCIACION DECLARADA DE UTILIDAD PUBLICA EN LA ANTIGUA Y LA NUEVA LEGISLACION. III. PROCEDIMIENTO DE DECLARACION EN LA ANTIGUA Y LA NUEVA LEGISLACION. IV. CONCLUSIONES. BIBLIOGRAFIA. ANEXO.

I. UTILIDAD PUBLICA E INTERES PUBLICO: APLICACION DE ESTA TERMINOLOGIA EN MATERIA DE ASOCIACIONES

Las personas jurídicas de base asociativa o corporativa aparecen acompañadas, en los diferentes textos legales, de expresiones tales como: "interés público" (art. 35.1 Código civil), "interés general", "utilidad pública" (ambas, en el art. 4 de la Ley de Asociaciones, en su

nueva redacción, tras la reforma operada por la Ley 30/1994 de 24 de noviembre de Fundaciones e Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General), "interés particular" (art. 35.2 Código civil), "carácter no lucrativo"..., alusivos todos, ellos a su finalidad, a su modo de actuar y las consecuencias de éste.

Entre las muchas calificaciones que pueden darse a las asociaciones, figura que va a centrar este estudio, puede hablarse de asociaciones de "utilidad pública" y de asociaciones de "interés público".

Resulta difícil determinar el contenido exacto y diferencial de cada uno de estos términos. De hecho, en el lenguaje vulgar, los sustantivos "utilidad" e "interés", podrían emplearse como sinónimos, pues tienen un significado prácticamente idéntico (1). Los adjetivos "público" o "general" (y sus correlativos antónimos, "privado" o "particular"), presentan más diferencias, aunque también se utilizan muchas veces indistintamente.

Sin embargo, para el Derecho positivo, estos términos expresan un contenido propio, pues determinan el sometimiento a regímenes jurídicos diferentes. La declaración de una asociación como de "utilidad pública" trae como consecuencia la aplicación de un estatuto especialmente privilegiado.

Será necesario indagar qué entiende el legislador por "utilidad pública", y en consecuencia, qué es lo que debe concurrir para obtener esta calificación.

Pero la determinación de cuál sea el contenido de ese *plus* resulta difícil. Así sucede con todos los conceptos jurídicos indeterminados. Forzosamente, hemos de emplear unos términos para designar los diferentes institutos jurídicos, pero no puede olvidarse el carácter convencional y en consecuencia, relativo, de algunos de ellos. Un ejemplo de ello es, precisamente, el de las "asociaciones de utilidad pública": ¿sólo ellas despliegan una actividad útil a la colectividad?, o dicho de otro modo: las asociaciones que no han obtenido esta declaración, ¿no resultan también de cierta utilidad pública? Incluso, las sociedades mercantiles, también son útiles, no sólo para sus socios y para los destinatarios o receptores de sus bienes o servicios, sino también para la sociedad entera, en el sentido de que suponen una fuente de riqueza.

De cualquier forma, el intento de deslindar ese concepto de otros tales como "asociación de Derecho Público", además de los ya citados de "asociación de interés público" o "asociación de interés general", resultará por lo menos orientativo.

(1) Utilidad es "calidad de útil" o "provecho, conveniencia, interés o fruto que se saca de una cosa" y el interés es "provecho, utilidad o ganancia" o "conveniencia o necesidad de carácter colectivo en el orden moral o material".

1. Asociaciones de "utilidad pública" y asociaciones de "Derecho Público"

La expresión asociación de "Derecho Público" o en su caso, "de Derecho Privado", apenas aparece de modo explícito. Sí que aparece más a menudo la de "personas jurídico-públicas o personas jurídico-privadas". No es el objetivo de este trabajo ahondar en esta amplia cuestión. Me limitaré a apuntar algunos de sus rasgos, para reconducir el tema al de las asociaciones de utilidad pública.

La diferencia entre ambos tipos de personas jurídicas se halla en que las primeras se encuadran en la organización jurídico-administrativa: tienen personalidad propia como Administraciones Públicas (2). Suelen tener su origen no en un acto de autonomía de la voluntad de los particulares, sino en un acto del poder público (3).

Las personas jurídicas de base asociativa, que tienen el carácter de "públicas", se corresponden con lo que tradicionalmente se conoce como "Corporaciones". Con este término, se suele designar a las entidades de base institucional o no territorial, fundamentalmente las agrupaciones de base asociativa creadas para ejercer funciones públicas, como es el caso de los Colegios Profesionales, de las Cámaras Agrarias, Cámaras de la Propiedad, Cofradías de Pescadores, etc.

(2) La STC 76/1983, de 5 de agosto, en su Fundamento Jurídico 26, establece que "en consecuencia, puede afirmarse que, aunque orientadas primordialmente a la consecución de fines privados, propios de los miembros que las integran, tales Corporaciones participan de la naturaleza de las Administraciones Públicas...". Doctrina reiterada posteriormente por la STC 89/1989, de 11 de mayo.

(3) Como dice LACRUZ BERDEJO en *Elementos de Derecho civil I-2*, Bosch, Barcelona, 1990, p. 262, "la distinción entre corporación y asociación deriva también del art. 37 del Código civil según el cual las Corporaciones exigen su creación o reconocimiento por virtud de ley especial, mientras que las asociaciones son creadas por la voluntad individual coincidente sobre unos Estatutos". Comentando los supuestos excluidos del art. 22 de la Constitución, MAYOR señala que "en este caso (Corporaciones de Derecho Público) no un hay libre *pactum associationis* original, sino una decisión de los poderes públicos, ni tampoco existen unos fines libremente determinados por los miembros, sino unos intereses públicos para cuya defensa fueron creadas (STC 20/88, de 18 de febrero; 89/89, de 11 de mayo; 132/89, de 18 de julio; 139/89, de 20 de julio; y 244/91, de 16 de diciembre)"; *vid. Comentario a la Constitución*, Ed. Ramón Areces, S.A., Madrid, 1993, pág. 201. En este mismo sentido, PUIG i FERRIOL, en su *Manual de Derecho Civil I*, Pons, Barcelona, 1995, p. 370 "... las personas jurídicas públicas tienen ese carácter en cuanto son creadas por la ley o la personalidad jurídica les viene reconocida por otra disposición de rango inferior, creación o reconocimiento que se darán en cuanto el nuevo ente venga a cumplir una determinada función pública; ... las personas jurídicas privadas se constituyen al margen de la intervención legislativa, pero sin que ello suponga establecer para las mismas un sistema de libertad absoluta de constitución, pues no deja de ser frecuente que se exijan ciertos trámites o formalidades para el reconocimiento de la personalidad jurídica, que normalmente se traducen en el requisito de la inscripción en ciertos registros públicos".

A veces también se emplea el término para las personas jurídicas de Derecho Público de base territorial, con facultad de dictar normas para toda la población existente en el territorio (Estado, Comunidades Autónomas, entes locales), y así se habla, por ejemplo, de "corporación municipal". Sin embargo, el término "Corporación", por su conexión con la nota de base corporativa o asociativa, se suele reservar a aquéllas. Unas y otras se adscriben a la categoría de personas jurídicas de Derecho Público.

Aunque el Código civil sea un cuerpo legal de Derecho Privado, el art. 35.1 alude a las Corporaciones, porque la clasificación que se hace en dicho texto, pretende abarcar a todas las personas jurídicas. Además, las Corporaciones actúan en ocasiones sometidas al Derecho privado, y no es ilógico que el Código civil se refiera a ellas (4). Las asociaciones de Derecho Público, necesariamente han de perseguir el fin de "interés público", al que alude el Código en su art. 35.1: si afirmamos que tienen el carácter de Administración Pública, ésta "sirve con objetividad los intereses generales" (art.103 de la Constitución) (5).

Las asociaciones de utilidad pública —de las que vamos a tratar en este trabajo— son, en principio, personas jurídico-privadas. La privacidad se refiere, en primer lugar, a su inclusión en la órbita del tradicionalmente denominado Derecho Privado (6), y en segundo lugar, al hecho de que no tengan la consideración de Administraciones Públicas. Por tanto, cuando se dice que son personas jurídico-privadas, no

(4) COSCULLUELA MUNTANER, *Manual de Derecho Administrativo*, Civitas, Madrid, 1994, p. 321, señala que "el régimen jurídico de su actividad es público o privado *secundum quid*, estando sometidos al Derecho administrativo los actos relativos a la organización y funcionamiento de las Corporaciones, y al ejercicio de las funciones administrativas que tiene atribuidas por la legislación que las rige o que les han sido delegadas por otras Administraciones Públicas. Las restantes actividades se rigen por el Derecho privado".

(5) Esta afirmación, no obstante, debe ser matizada. El interés que persiguen es público en la medida en que ejercen funciones públicas, pero no más allá, pues ahí, los fines que se persiguen son los intereses sectoriales de sus asociados, sin que el carácter público de la corporación los convierta en intereses públicos. Todo ello, naturalmente, sin perjuicio de que junto a sus fines privados puedan tener atribuidas facultades públicas, bien por el ordenamiento, bien por delegaciones expresas de la Administración. Esto último es lo que justifica el interés público en la existencia de un sistema de "asociaciones" configuradas legalmente y en las cuales no opera en su totalidad la libertad de formación y organización.

(6) Esto no es obstáculo para que se rijan en ciertos aspectos, fundamentalmente de inscripción, y de calificación, por el Derecho Administrativo. Antes bien, es una de las instituciones jurídicas que se presta más a un estudio pluridisciplinar: Derecho Civil, Derecho Administrativo, Derecho Político (para el estudio de la asociación como derecho fundamental), y Constitucional, Derecho Fiscal (por los aspectos fiscales que origina su actividad económica), Derecho del Trabajo...

se atiende a su finalidad, que lo que trata, es de ser, generalmente, "lo más pública posible".

Precisamente, el caso de las asociaciones en general y el de las declaradas de utilidad pública en particular, constituye un ejemplo de lo que DIEZ PICAZO considera "falta de nitidez" de la tradicional dicotomía Derecho Público-Derecho Privado (7). Desde el campo de este último, que aparece dominado por principios más "limitados personalmente", por no decir más individualistas, trata de atenderse a finalidades en beneficio de toda la sociedad, o de numerosos sectores de ésta.

Como la atención de los intereses generales parece atribuirse en exclusiva al Sector Público (Estado y otras Administraciones de base territorial o no territorial), suele considerarse que el papel que desempeñan estas asociaciones de Derecho Privado es de "colaboración con la Administración", como si fuera impropio de ellas el realizar esas funciones, y por contra, patrimonio exclusivo del Estado la defensa de estos intereses.

Actualmente, nos hallamos en un período de cambio en esta concepción. "Las instituciones, organizaciones o asociaciones que componen lo que se ha denominado el sector social o tercer sector, constata ALBERDI, constituyen un cauce para la *coparticipación* de la sociedad civil con el sector público en la gestión y administración de los asuntos de interés general (necesidades y demandas de las ciudadanas y ciudadanos, propuestas de prestación de servicios, etc.)". Destaca además, el hecho de que, al menos en teoría, se trata de "que el Estado, como promotor de bienestar, no ocupe espacios allí donde la acción voluntaria y la iniciativa social sin ánimo de lucro puedan ocupar un lugar preponderante" (8).

La constatación de que, desde el ámbito privado, se persiguen estos mismos intereses, nos lleva a ver el valor relativo del criterio del interés como delimitador de lo jurídico-público y de lo jurídico-privado. El fin de toda norma debe ser el bien común y no puede adscribirse el Derecho Privado al servicio de intereses puramente individuales.

(7) DIEZ PICAZO considera que, "más que criterios lógicos de distinción, lo que hay que señalar son puras directrices metodológicas de adscripción". *Vid. Instituciones de Derecho civil*, vol. I, Tecnos, Madrid, 1995, p. 42. Otra prueba del desdibujamiento de esa frontera, es que en la actualidad, los poderes públicos escogen, en ocasiones, formas tradicionalmente de Derecho Privado (la Sociedad Anónima), para personificar entes públicos.

(8) ALBERDI, en el prólogo a *El sector no lucrativo en España*, VV.AA., Escuela libre Editorial, Madrid, 1993, p. 7 y ss.

2. Asociaciones de "utilidad pública" y asociaciones de "interés público" o de "interés general"

Dado que como ya hemos visto, la diferenciación la marca el Derecho Positivo, me referiré a los principales textos que se ocupan de las asociaciones, para ver cuál es la terminología utilizada y su significación.

A) Constitución Española de 1978

A diferencia del artículo 34 de la Constitución, referido a las fundaciones, que habla de "interés general", el artículo 22 reconoce el derecho de asociación *in genere*, pero no hace ninguna calificación ni en un sentido ni en otro, ni tampoco una clasificación de las mismas. Esto es perfectamente comprensible, ya que se contempla el fenómeno asociativo como derecho fundamental del individuo, y no tanto como persona jurídica resultante de su ejercicio. Es en el ámbito del Derecho Privado, donde se regulan y estudian las diferentes clases de personas de base asociativa, pues esta personalidad jurídica que adquieren por diferentes vías las convierte en sujetos de derechos y obligaciones, en centros de imputación de relaciones jurídicas (9).

Aunque nada se diga expresamente, hay que entender lógicamente incluidos todos los supuestos de asociaciones que persiguen un fin general o particular no lucrativo —también partidos políticos, sindicatos y asociaciones de empresarios—, pues "el derecho de asociación que regula este precepto se refiere a un género —la asociación—, dentro del cual caben modalidades específicas, como resulta de los artículos 6 y 7 de la CE, que contienen normas especiales respecto de asociaciones de relevancia constitucional, como partidos políticos, sindicatos y asociaciones empresariales" (STC 3/81, de 2 de febrero y 67/85, de 24 de mayo).

La doctrina y la jurisprudencia se han preguntado si las sociedades con fines lucrativos —y especialmente las sociedades mercantiles— pueden ser incluidas en este artículo. La STC 23/87 de 23 de febrero, dice que "si bien podría parecer a primera vista que nada se opone a que el término asociación usado en el artículo 22 de la CE, en un sentido amplio presente en nuestro Código civil —arts. 35 y 36.2— comprendiera tanto las uniones de personas de finalidad no lucrativa como las de fines lucrativos, en realidad aunque se admitiera esa apertura de fines de ese dere-

(9) En este punto podría abordarse la interesante cuestión sobre si el derecho fundamental de asociación incluye también el de obtención de personalidad jurídica. No es éste el lugar para hacerlo, y por ello me remito a futuros trabajos sobre dicho tema.

cho fundamental, éste sólo podría invocarse en aquellos casos en que apareciese vulnerado su contenido. Y en las sociedades mercantiles, y en particular en las sociedades de capitales cuya forma más característica es la sociedad anónima, predomina, frente a las relaciones derivadas de las uniones de personas, las nacidas de la unión de capitales, por lo que, sin excluir la posibilidad de que en determinados casos pueda producirse una lesión del derecho de asociación respecto a este tipo de sociedades, es necesario plantear en cada supuesto *si el derecho lesionado es de naturaleza asociativa o tiene un carácter preferentemente económico*, quedando en este segundo caso fuera del artículo 22 de la CE".

También quedan excluidas del ámbito de aplicación del artículo 22 de la CE, las Corporaciones de Derecho Público: Colegios Profesionales, Cámaras Agrarias, etc., porque según MAYOR (10), "si bien tienen un cierto elemento o base asociativa, en cuanto sus integrantes no están sometidos a un régimen estatutario ni integrados en relaciones de jerarquía y subordinación, sino en posición de paridad, no son subsumibles en la totalidad del sistema general de las asociaciones del artículo 22, sino que presentan profundas modulaciones, no pudiéndoseles aplicar el régimen de éstas".

B) Código civil

El Código civil no habla de asociaciones de "utilidad pública", sino de "... asociaciones... de interés público..." (35.1º Cc) y de "... asociaciones... de interés particular..." (35.2 Cc), las cuales se rigen "por las disposiciones relativas al contrato de sociedad, según la naturaleza de éste" (36 Cc).

En principio, cuando concurre un "interés público", se aplicará una normativa que el Código civil no señala expresamente, pero que se entiende es la Ley de Asociaciones, y cuando concurre un "interés privado" se aplican las disposiciones reguladoras de la sociedad civil que sí aparecen en el Código, en los artículos 1665 y ss., lo que implica que las asociaciones de interés privado son para el Código sociedades civiles.

Trataremos de ver qué entiende el Código civil por "interés público", para saber si la "utilidad pública" que encontraremos en la legislación especial, implica un *plus* respecto a aquél, y en caso afirmativo, cuál es el contenido de ese *plus*. Inevitablemente, habremos de detenernos en la utilidad o inutilidad del criterio de clasificación empleado por el Código (interés público-interés privado), así como en otros que se han propuesto por la doctrina.

(10) MAYOR, *op. cit.*, p. 201.

B)a. ¿Qué es interés público?

La noción "interés público", como afirma SAINZ MORENO (11), es un concepto jurídico indeterminado, y como tal, "la norma no determina con precisión absoluta el alcance del concepto que utiliza" (12). Precisamente, esa indeterminación hace que los autores se ocupen no tanto de lo que objetivamente es el interés público (tarea difícil y posiblemente infructuosa), sino en interpretar la *mens legislatoris* en la utilización de este término u otros similares en los textos legales, y en concreto, en el Código civil.

Para agrupar las opiniones doctrinales al respecto, se ha realizado una clasificación de las mismas, que sólo pretende ser orientativa, pues muchos autores utilizan, como se verá, varios de los criterios citados.

1. Hay autores que tratan de buscar un contenido propio para esta expresión. Ello supone muchas veces, el empleo de conceptos jurídicos nuevamente indeterminados. Así, DIEZ-PICAZO (13), afirma que el Código civil alude, cuando habla de interés público, "intereses que promueven de alguna manera el *bien general*". LASARTE ALVAREZ (14), lo entiende como "*interés general*", y no

(11) SAINZ MORENO, "Reducción de la discrecionalidad: el interés público como concepto jurídico", *Revista española de Derecho Administrativo*, núm. 8, enero-marzo, 1976, p. 93. El tema del interés público ha sido ampliamente estudiado por los administrativistas: de hecho, el planteamiento de la noción de interés público como problema jurídico, se debe, en gran parte, a GARCIA DE ENTERRIA en su estudio sobre "La lucha contra las inmunidades del poder en el Derecho administrativo", *RAP* (38), 1962, pp. 159 y ss. Sin embargo, aquí vamos a referirnos a él desde una óptica puramente civil.

(12) COSCULLUELA MUNTANER, *op. cit.*, pp. 316 y 317, que añade que "la situación a la que se refiere el concepto jurídico indeterminado existe o no de modo objetivo, con arreglo a estándares socialmente aceptados. Parece evidente, sin embargo, que en los casos concretos en que la Administración debe decidir sobre la existencia o no de esas situaciones definidas por los conceptos jurídicos indeterminados, la solución no es enteramente automática y unívoca, y no es siempre fácil determinar cuándo la Administración la ha aplicado incorrectamente; supuesto que en vía de recurso debería determinar la anulación de la decisión administrativa".

(13) DIEZ-PICAZO, *Sistema de Derecho Civil*, vol. I, Tecnos, Madrid, 1992, p.624. En sus *Instituciones...*, *op. cit.*, p. 376, obra posterior en el tiempo, no realiza esta afirmación, sino que dice que "a tantos años de la promulgación del Código civil, el interés público de las asociaciones y las fundaciones, hay que deducirlo de la legislación posterior que abandona la expresión *interés público*". En el apartado correspondiente a esta legislación posterior se verán las consecuencias de este razonamiento. Las cursivas que pongo en las citas de este autor y de los siguientes, son mías. Pretenden resaltar la idea que éstos tienen del interés público.

(14) LASARTE ALVAREZ, *Principios de Derecho civil*, t. I, Trivium, Madrid, 1993, p. 344.

como satisfacción de fines públicos o atención a servicios públicos, ya que éstos están a cargo de las diversas Administraciones Públicas. SANCHEZ DE FRUTOS (15) habla de "finalidades colectivas supraindividuales". En su célebre *Teoría de las personas jurídicas*, FERRARA precisa un poco más, al añadir que "personas jurídicas de interés o utilidad pública son las que desarrollan una actividad en el *interés social*, que coincide o es auxiliar de la acción estatal" (16).

2. Otros autores, en la búsqueda de un contenido diferencial, se fijan en la cantidad y cualidad de personas a las que beneficia la actuación de la sociedad. Para GARCIA-TREVIJANO (17), el Código civil, con la expresión "interés público", "se refiere a aquellas personas jurídicas que pueden *interesar a muchos*, en un sentido numérico, que pueden interesar a un núcleo de personas que se encuentran *al margen del primitivo convenio o acuerdo asociativo*" (18). LOPEZ-NIETO (19) cree que "quizá pueda perfilarse más la interpretación de las palabras "interés público", entendiéndolas como interés o utilidad *de todos*, o al menos de un grupo, en contraposición a intereses privados o personales, siendo en cambio indiferente la relación que puedan guardar los miembros con los que suscribieron el convenio asociativo". PUIG FERRIOL, en ediciones anteriores de su obra (20), decía que "con respecto a las personas jurídicas de base asociacional (*sic*) —es decir, asociaciones y sociedades—, caracterizadas por constituirse con base a una pluralidad de miembros que se unen para conseguir un determinado fin..., cuando el fin —que no debe ser de carácter económico— interesa únicamente a los miembros que integran como socios o asociados la persona jurídica, la misma habrá de calificarse de interés privado... En otro caso, se estará ante una persona jurídica de interés público a lo cual no obsta, según se indicara antes, que revista la forma de una sociedad civil, mercantil o industrial". De ello se deduce que

(15) SANCHEZ DE FRUTOS, "La asociación. Su régimen jurídico en Derecho español". en *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, núms. 446-447, 1965, p. 386.

(16) FERRARA, *Teoría de las personas jurídicas*, trad. esp. de la 2.^a edición italiana por E. Ovejero, Madrid, 1929, p. 702.

(17) GARCIA-TREVIJANO, *Principios jurídicos de la Organización administrativa*, Madrid, 1957, p. 149.

(18) Sin embargo, esto también puede predicarse de una Sociedad Anónima, que cabe que interese a "personas que se encuentran al margen del primitivo convenio asociativo": el ingreso de nuevos socios mediante la compra de acciones, es un hecho corriente en la vida de estas sociedades.

(19) LOPEZ-NIETO y MALLO, *La ordenación legal de las asociaciones*, Dickinson, Madrid, 1995, p. 41.

(20) PUIG i FERRIOL, en PUIG BRUTAU, *Fundamentos de Derecho civil I-1*, Barcelona 1979, p. 660.

para este autor, hay interés público cuando el fin de la asociación interesa a personas diversas de las que integran la persona jurídica. Y ello, con independencia del problema planteado por la redacción del artículo 35 del Código, que veremos en el siguiente epígrafe.

3. Una buena parte de la doctrina, para intentar delimitar el concepto utiliza una vía de exclusión. Así, MARIN LOPEZ afirma que la "locución interés público está utilizada en el artículo 35.1 Cc en un sentido meramente negativo: es asociación de interés público cualquier agrupación que persiga una finalidad distinta a la de obtener ganancias y repartirlas entre sus miembros" (21).

De la argumentación de LACRUZ BERDEJO se deduce que también acaba acudiendo a este criterio, aunque combinado con otra nota. El autor comienza refiriéndose a un contenido propio de la expresión interés público, cuando dice que "el legislador ha confundido interés público con *interés altruista*; y el interés particular con el ánimo de lucro" (22). Más adelante, insiste en esta idea, al afirmar que del análisis de los términos del artículo del Código "asociaciones de interés público", son aquellas colectividades fundadas por voluntad de unos socios iniciales (no por ley: cfr. art. 37) con *finalidad altruista*. El diccionario de la Real Academia de la lengua dice que altruismo es el "esmero y complacencia en el bien ajeno, aun a costa del propio, y por motivos puramente humanos". ¿Quiere decir LACRUZ que, para el Código civil, en toda asociación debe concurrir este afán en procurar el bien ajeno? No precisamente, pues "el legislador pensó, acaso, que cualquier finalidad no lucrativa entra en una visión muy amplia del "interés público" que comprende también el esparcimiento y, en general, cualquier actividad que contribuya al bienestar de la gente sin proporcionar un beneficio o lucro a un "empresario" civil o mercantil (23)". El contenido del término, en su amplitud, exige este doble requisito: que la actividad contribuya al bienestar de la gente y que con ella no obtenga el que la desempeña un lucro individual: se combina aquí una nota nueva con el anterior criterio de exclusión.

(21) MARIN LOPEZ, en CARRASCO PERERA *et al.* *Derecho Civil. Introducción. Derecho de la persona. Derecho subjetivo. Derecho de la propiedad*. Tecnos, Madrid, 1996, p. 199.

(22) El "interés particular" según el Código se identifica con el ánimo de lucro, pero LACRUZ BERDEJO, *op. cit.* p. 267, constata cómo las modernas leyes no reducen aquél a éste: por ejemplo, tanto en las cooperativas como las mutualidades, no hay interés altruista, ciertamente, pero tampoco hay un ánimo de lucro individual, sino que pretenden obtener ventajas económicas para sus asociados. Ventajas que se obtienen bien facilitando la introducción de los productos y servicios de sus asociados, en el primer caso, bien realizando empresarialmente una actividad de producción de dichos bienes y servicios en beneficio directo de sus socios.

(23) LACRUZ BERDEJO, *op. cit.*, pp. 266 y 267.

Actualmente, PUIG FERRIOL se ocupa de lo que es el interés público desde el punto de vista del Derecho positivo, partiendo, más bien, del otro concepto: el "interés particular (24)". De este modo llega a una conclusión similar a la de los autores que acabamos de citar. Así, a la vista de la redacción del artículo 35 en relación con el artículo 1.665, el ánimo de lucro "atribuye indiscutiblemente a las entidades que enumera el artículo 35.2, la condición de personas jurídicas de interés privado", y "puede pensarse que en el artículo 35.2, la expresión "asociaciones de interés particular", si se relaciona con el siguiente artículo 36, se utiliza para referirse a las sociedades civiles, mercantiles o industriales, es decir, a las entidades con ánimo de lucro según el artículo 1.665 del Código civil. Si ello es así, las asociaciones que actúan sin ánimo de lucro, sólo pueden ser personas jurídicas de interés público". Posteriormente, matiza esta afirmación haciendo referencia a la posibilidad de que las asociaciones ejerciten actividades económicas. Pero de cualquier forma, parece afirmar que *para el Código civil, interés público, viene a equivaler a falta de ánimo de lucro*. Esto se reafirma cuando se refiere a otros textos legales, como la Constitución de 1978, pues, "de acuerdo con lo prevenido en el artículo 22.1 CE parece preferible entender que las asociaciones sólo pueden constituirse para alcanzar unos fines de interés público, aunque aquí el concepto de interés público deba entenderse en sentido lato", y "... no pueden tener la consideración de asociaciones aquellas personas que persigan fines de interés privado o, más concretamente, fines lucrativos, como son las sociedades que se crean para repartir las ganancias obtenidas entre los socios o personas que se asocian con ánimo de lucro".

También parece seguir la vía de exclusión, BADENES GASSET (25), para quien el Código civil alude a "interés público", en el sentido de *cualquier fin lícito*: "Las asociaciones no tipificadas como sociedades civiles o mercantiles han de perseguir cualquier fin lícito, entendidos como 'algún bien', ya que en otro caso, el acto colectivo carecería de causa, o al menos de causa lícita". Utiliza, además, el criterio "numérico", que caracteriza al segundo grupo de autores citado, cuando afirma que "el interés público en sentido más estricto, existirá cuando los fines y servicios de la entidad rebasen el ámbito de intereses de sus componentes" y el interés privado,

(24) PUIG i FERRIOL; GETE-ALONSO; GIL RODRIGUEZ y HUALDE, *Manual de Derecho Civil I*, Pons, Barcelona, 1995, pp. 372 y 386.

(25) BADENES GASSET, "Las Asociaciones de utilidad pública. Alcance de su régimen específico" *Libro-homenaje a Roca-Sastre II*, 1977, Junta de Decanos de Colegios Notariales, p. 16.

cuando está, citando a LLUIS i NAVAS, "limitado al círculo de los componentes (26)". Según BADENES, el "interés público" del artículo 35 del Código civil, ha de ser concebido con largueza, ya que, aunque no cupiera una interpretación tan amplia del texto del Código, la ley de 1964 —que como veremos, es bastante amplia—, por su rango, igual al del Código civil, prevalecería en este punto, por ser ley posterior.

4. Con una óptica totalmente diferente, basada en su innovadora teoría del criterio estructural (y no causal) para seleccionar la disciplina aplicable a los diferentes fenómenos asociativos —a la que nos referiremos más adelante—, PAZ-ARES, afirma que "cuando el Código civil utiliza el concepto de "interés público" no se refiere tanto a la índole del fin (aunque excluye el lucrativo) cuanto a su institucionalización y despersonalización: *el fin es de interés público, cuando se institucionaliza y despersonaliza mediante la erección de una estructura corporativa, cuya subsistencia se desvincula de las vicisitudes de los socios* (27)".

La interpretación de lo que el Código quiere decir con esta expresión no es en absoluto unánime, y se une al problema planteado por la defectuosa técnica legislativa, al que nos referiremos en el siguiente apartado. Es evidente además, la dificultad de precisar el contenido del concepto. Creo que el mismo puede perfilarse utilizando, en parte, la técnica de la exclusión. Pero la simple carencia de ánimo de lucro parece, a primera vista, conducirnos necesariamente a la consecución del bien ajeno y no del propio. Mientras las personas jurídicas de tipo institucional o fundacional buscan por definición el interés ajeno (la Ley de Fundaciones, de 24 de noviembre de 1994, proclama en su artículo 2.2, que "*la finalidad fundacional debe beneficiar a colectividades genéricas de personas*", excluyéndose expresamente las que "*tengan por finalidad destinar sus prestaciones a los cónyuges o parientes del fundador hasta el cuarto grado, inclusive*), en el caso de las asociaciones puede no buscarse el lucro, pero tampoco un interés ajeno, sino propio. Sin embargo, dado que hay muchos intereses propios además del de conseguir incrementos patrimoniales, me parece que debe darse un paso más en la labor de delimitación. Así, si de la actividad de la asociación sólo se benefician los asociados, es de inte-

(26) LLUIS i NAVAS, *Derecho de asociaciones*, Bosch, Barcelona, 1967, p. 136.

(27) PAZ-ARES, "Animo de lucro y concepto de sociedad (breves consideraciones a propósito del art. 2.2 LAIE)" en *Estudios en homenaje a Girón Tena*, Madrid, 1991, pp. 731 y ss.

La tesis aparece desarrollada en los *Comentarios al Código civil* del Ministerio de Justicia, t. II, Madrid, 1991, pp. 1301 y ss

rés particular, aunque este interés no sea lucrativo, en el sentido de conseguir unas ganancias individuales. Una asociación es de interés público, en mi opinión, cuando, no teniendo ánimo de lucro, beneficia real y directamente a un colectivo genérico de personas que no pertenecen a la asociación.

B)b. Algunas cuestiones planteadas por el criterio del artículo 35 del Código civil

De entre las muchas cuestiones que se suscitan en torno al capítulo II "De las personas jurídicas" y en particular, respecto al criterio del artículo 35, abordaré dos: la existencia de una posible laguna legal en dicha regulación, y un supuesto especial (el de los heredamientos de aguas), que es difícilmente calificable, y en consecuencia, difícilmente encajable en el régimen del Código. El objetivo es demostrar la dificultad existente para determinar la concurrencia del interés público o del interés privado, y las diversas soluciones que se han propuesto.

En cuanto a la primera de las cuestiones, y como acabamos de ver, hay muchos casos de entes colectivos que no persiguen una finalidad lucrativa —y por ello no encajan en el régimen de los artículos 35.2, 36 y 1665 y siguientes del Cc—, pero tampoco un interés público, sino intereses privados o particulares, en definitiva, limitados (es decir, una asociación que reúna a un grupo de propietarios urbanos en defensa de sus particulares intereses). Al no concurrir en ellas el interés público (en el sentido auténtico, antes citado), tampoco serían (o deberían ser) encuadrables en el conjunto de las citadas en el artículo 35.1. El caso de estas asociaciones de interés particular, puede llevar a pensar que nos hallamos ante una *laguna legal, al menos, en el Código civil*, ya que, fuera de él, encuentran su acomodo en la ley de asociaciones.

De esta opinión es CAFFARENA LAPORTA (28), para quien "estas asociaciones no se encuentran entre los entes a los que el Código civil reconoce personalidad jurídica..., hay que tener en cuenta que a dichas asociaciones al igual que a las asociaciones de interés público es aplicable la ley de asociaciones... Para resolver algunas cuestiones que se plantean en relación a estas asociaciones de interés particular se pueden aplicar analógicamente los preceptos de la sociedad civil o de la comunidad de bienes según los casos". El problema radica en que la ley de 1964, aunque las incluya en su ámbito, no se pronuncia expresamente sobre el punto de la personalidad jurídica.

(28) CAFFARENA LAPORTA, en *Comentarios del Código Civil*, Ministerio de Justicia, t. I, Madrid, 1991, p. 236.

También va en esta línea PUIG FERRIOL (29), quien en sus obras anteriores, encuentra una razón a esta disfunción: los codificadores no acogieron acertadamente el criterio que inspiraba la legislación vigente sobre asociaciones en el momento de publicarse el Código civil, que era la ley de 30 de junio de 1887, que declaraba sujetas a sus prescripciones “*las asociaciones para fines religiosos, políticos, científicos, artísticos, benéficos y de recreo o cualesquiera otros lícitos que no tengan por único y exclusivo objeto el lucro o la ganancia*”. Las asociaciones de recreo, persiguen una finalidad de interés privado. Por eso, es dudoso que la incidental declaración del artículo 35.1 del Código civil derogara lo dispuesto en la ley de asociaciones, que admitía las asociaciones de interés particular. Este criterio es mantenido por la Ley de 1964, que sustituye a la anterior. Así, “... el ordenamiento civil español, pese a la declaración incidental del artículo 35.1, admite tanto las asociaciones de interés público como las asociaciones de interés privado o particular”. Para este autor, por tanto sí que hay laguna en el Código civil, pero no en el Ordenamiento.

Otros autores no entienden que haya laguna, puesto que el *precepto puede ser interpretado en sentido amplio*. Así, al sostener LACRUZ BERDEJO (30), que la noción de interés público del artículo 35.1 ha de entenderse en el sentido muy amplio (el legislador pensaba en “cualquier finalidad no lucrativa”), excluye también la existencia de laguna. Bastaría incluirlas en el texto mediante esta interpretación.

Esta misma afirmación amplia parece defender MARIN LOPEZ (31) cuando afirma que “por asociación de ‘interés público’ se entiende aquí (en el art. 35.1) la asociación *stricto sensu* de la ley de 1964, aunque no toda asociación no lucrativa persigue un fin de interés público”. Es decir, que parece que cuando el Código dice “interés público” lo que quiere decir es asociación sin ánimo de lucro, sujeta a ley especial, con independencia de que persiga un fin de interés público o no.

De la argumentación desarrollada por CAPILLA RONCERO (32), al comentar el artículo 35 del Código, también parece desprenderse esta interpretación amplia. El autor se detiene en la locución “interés particular”, que, históricamente, había de entenderse sinónima de “interés lucrativo”. Pero “lo desafortunado de la expresión —dema-

(29) PUIG FERRIOL, en PUIG BRUTAU, *Fundamentos...* p. 660

(30) LACRUZ BERDEJO, *op. cit.*, p. 267.

(31) MARIN LOPEZ, en el comentario a la STS de 12 de junio de 1990, *Cuadernos Civitas de Jurisprudencia Civil*, núm. 23, 1990, p. 756.

(32) CAPILLA RONCERO, *Comentarios al Código Civil y Compilaciones Forales*, 2.^a ed., t. I, vol. 3.^o, EDERSA, Madrid, 1993, p. 852.

siado amplia respecto de su verdadero sentido originario—, las evoluciones del panorama legislativo que animan a reflejar esa identificación, y el problema real de la existencia de agrupaciones que persiguen ventajas exclusivas para sus miembros (por lo que puede resultar difícil caracterizarlas como asociaciones de interés público), no consistentes en generar una ganancia a repartir, o que persiguen fines difícilmente caracterizables como de interés público en sentido propio (fomentar la afición al mus, por ejemplo), obligan a flexibilizar el entendimiento de la expresión legal”. Esto es, para acoger estas figuras, CAPILLA hace una interpretación amplia de los términos del Código, pero no del interés público como hace LACRUZ, sino, entiendo, de la expresión “interés particular”. Pero esto no lleva al autor a aplicar a estas figuras el régimen propio de las sociedades. La óptica más adecuada para enfocar la bipartición interés público *versus* interés particular, es la fijación del régimen jurídico a que deben someterse las diferentes figuras. Desde esta perspectiva, es bueno, según CAPILLA, conservar el criterio tradicional de identificación del interés particular con el ánimo de lucro, pues las figuras que lo buscan, tienen un régimen muy concreto, tanto en la legislación civil como la mercantil. Sin embargo, “... las agrupaciones que no persiguen los fines antes expuestos (*entiendáse los de lucro en sentido individual*), que, por contraste, son calificables como “asociaciones de interés no particular”, a lo cual el Código civil llama interés público, ... se someterán al régimen propio de las asociaciones compuesto por la ley general reguladora de las mismas (actualmente, la LA de 1964) y las normas singulares de algunos tipos específicos”. Interpretación amplia, en suma, de los términos del artículo 35.

Una tercera postura es la de ALBALADEJO (33), que encuentra el régimen aplicable a las asociaciones de interés particular no lucrativo —(bien porque tiende a satisfacer “necesidades económicas no lucrativas” (por ejemplo, un grupo de familiares que se benefician no mediante ganancias, sino mediante una disminución de gastos), bien porque persiguen un fin “puramente ideal... pero atinente sólo a los componentes (miembros) de la entidad, y no útiles para la comunidad (por ejemplo, una docena de amigos que forman una asociación cerrada al ingreso de nuevos miembros, a la que aportan bienes, con el exclusivo objeto de divertirse y viajar)—, en las normas reguladoras de la sociedad, aunque persigan un fin distinto a ésta, y desde luego, no se consideren como tal. Se apoya en que, a pesar de que una interpretación literal de los artículos 35.2, 36 y 1.665 parezca abonar que estos ejemplos

(33) ALBALADEJO, *Derecho Civil*, t. I, vol. 1, Bosch, Madrid, 1989, p. 387.

son de personas jurídicas de interés público, esta conclusión es inaceptable. Además, según este autor, el artículo 35 del Código civil no se encamina a realizar una división según los fines que persigan las personas jurídicas, sino que “presuponiendo que hay entes de ambas clases, lo que pretende es sentar que unos y otros son —cuando proceda— personas jurídicas”.

Las consecuencias prácticas de considerarlo como un caso de laguna del Código civil, o de realizar una interpretación extensiva del artículo 35, no son, sin embargo, determinantes. A mi entender, a estas asociaciones sin ánimo de lucro bien sean de interés general, bien sean de interés particular, no se les aplica directa y completamente el Código civil, sino la legislación general de asociaciones, o en su caso la legislación sectorial: partidos políticos, asociaciones empresariales y sindicatos, asociaciones religiosas, deportivas, de estudiantes... . Es un caso en el que el Código civil sin haber realizado una “remisión normativa” completa, ha quedado vigente formalmente, pero desplazado en la práctica por las leyes posteriores. Esto resulta claro, por ejemplo, en el caso del artículo 39, relativo a la disolución y destino del patrimonio de las personas jurídicas. La ley de 1964 prescribe que una de las menciones que necesariamente han de aparecer en los estatutos, es la “aplicación que haya de darse al patrimonio social en caso de disolución” (art. 3.2.9.^o). Aunque el Decreto 1440/1965, de 20 de mayo, por el que se dictan normas complementarias de la ley de asociaciones, en su artículo 7.5 b) señala como extremos que ha de aparecer en la inscripción de la disolución de estas asociaciones: “Aplicación estatutaria o *legal* del patrimonio social”, creo que si no se hiciera esta mención, ni en un sentido ni en otro, es muy probable que el encargado del registro, suspendiera la inscripción de los estatutos por motivos de legalidad. El silencio en el que parece estar pensando el Código civil —por eso hace un previsión subsidiaria—, no parece posible en el caso de las asociaciones. Especialmente forzado, resultaría aplicar esta previsión subsidiaria del Código civil, a las asociaciones de interés particular, que, por no ser de lucro, encajarían en el artículo 35. Efectivamente, puede ser un poco violento para estas asociaciones, que “*si nada se hubiera establecido previamente, se aplicarán esos bienes a la realización de fines análogos, en interés de la región, provincia o Municipio que principalmente debieran recoger los beneficios de las instituciones extinguidas*” (art. 39). Pero es prácticamente imposible que estas asociaciones no entren en el campo de aplicación de la ley de 1964, que soluciona el problema. (Más adelante —*vid. supra*— volverá a aparecer el interesante problema de la libertad de fijación de destino del patrimonio: ¿iría en contra del espíritu de la ley, que se previera la división del patrimonio entre los asociados? Formalmente, no existe prohibición, pero si el patrimonio ha aumentado,

podría darse lugar a un enriquecimiento de los asociados, lo cual plantearía problemas de desnaturalización de la figura).

No resulta tan clara esta afirmación en el caso de los artículos 37 y 38 del Código civil. El artículo 37 dispone que la capacidad de las asociaciones se regulará por sus estatutos. Si acudimos a la ley de 1964, no encontraremos, entre las menciones que necesariamente han de aparecer en los estatutos, la relativa a la capacidad. Esto se explica porque "la expresión del artículo 37... no debe entenderse en el sentido de que las personas que crean una asociación... puedan fijar arbitrariamente la capacidad jurídica de tal entidad, por cuanto las cuestiones sobre la capacidad jurídica están fuera de la autonomía de los particulares (argumento arts. 10 y 14 de la Constitución española). La norma del artículo 37 del Cc no tiene otro alcance que determinar el momento a partir del cual las asociaciones adquieren personalidad y capacidad jurídica... Los órganos de actuación de la persona jurídica no pueden actuar más allá de las facultades que les vienen conferidas, no sólo por el objeto o finalidad de la persona jurídica (asociación), sino también por las normas rectoras de la misma, que normalmente suelen precisar qué actos pueden realizar los respectivos órganos de gestión (34)". Lo mismo puede predicarse respecto al artículo 38, que proclama la capacidad general de obrar de las personas jurídicas. Esto nos lleva a pensar en cierto carácter imperativo del Código civil en este punto, que puede ser modalizado por lo dispuesto en la ley especial.

Probablemente, a lo que nos enfrentamos, es a la inadecuación del criterio del interés público —interés particular para la clasificación de las personas jurídicas de base asociativa.

A toda esta complejidad en la labor de desentrañar el significado de "interés público", se añade que —y ésta es la segunda cuestión a la que antes me refería—, existe, según la Jurisprudencia (SS. 5 julio 1913; 21 noviembre 1958; 15 de junio 1961 y 30 de septiembre de 1983), un tercer género de asociaciones de interés particular de las que constituyen un ejemplo los heredamientos de aguas (no son meras comunidades sino auténticas personas jurídicas), que por su falta de "interés altruista", están excluidas de la ley del 1964, y por la ausencia de ánimo directo de lucro, escapan a la disciplina de las sociedades. No son altruistas porque tienen un fin "interesado y patrimonial (35)". Creo que no es éste el motivo exacto para excluirlos de la aplicación de la ley de 1964, ya que ésta no exige expresamente que el fin sea de ese tipo (*a sensu contrario*, desinteresado y no patrimonial), ni siquiera que

(34) PUIG i FERRIOL, *op. cit.* p. 376

(35) Si tomamos el significado de altruismo citado anteriormente, efectivamente, los heredamientos de aguas carecen de esta nota.

tenga esas características, sino que basta con que sea "lícito y determinado" (art. 1.1 de la ley). En realidad, los heredamientos de aguas de Canarias ya estaban regulados en la ley de 27 de diciembre de 1956. Esta legislación ha sido respetada tanto por la derogada ley canaria de aguas de 5 de mayo de 1987, como por la actual ley canaria de aguas de 26 de julio de 1990. Y es lógico que mantengan un régimen específico y separado. Aunque efectivamente, aparezcan en ocasiones como asociaciones de interés particular, el artículo 2.º de la ley dispone que "las agrupaciones que desde ahora se constituyan y quieran gozar de personalidad jurídica se organizarán con arreglo a alguna de las figuras legales existentes en nuestro Derecho. Las que ya vinieren establecidas y las que no adopten forma específica de organización se considerarán como asociaciones de interés particular, de las definidas en el artículo 35, número 2.º, del Código civil". Esto es, pueden adoptar esa forma, pero también, tal como se dice en el preámbulo de la ley la de "Sociedad en lo privado, o Sindicato en lo público". El hecho de que "no será necesario que se practique inscripción en ningún Registro gubernativo de Asociaciones" (art. 5, *in fine*), constituye un indicio de que son una figura afín a la de la asociación, pero no identificable con ésta.

B)c. Criterios alternativos al del Código civil, propuestos para la distinción asociación-sociedad

A la vista de las dificultades expuestas, se ha intentado prescindir de los términos "interés público" o "interés privado", para deslindar estas figuras. Los posibles criterios son de dos tipos: finalistas y no finalistas.

B)c.1. Criterios finalistas

Podrían utilizarse otros criterios ligados a al finalidad; así, por ejemplo, hablar explícitamente de *finalidad distinta del lucro de sus miembros-finalidad lucrativa de sus miembros*.

Lo que no cabe en la asociación es el lucro subjetivo de los socios, pero sí el lucro objetivo de la asociación. Por lucro objetivo entendemos la persecución a través de la propia actividad, de la obtención de un complejo de ganancias, mientras el lucro subjetivo supone la distribución a los asociados de las ganancias eventualmente realizadas.

El lucro común partible o subjetivo que caracteriza, por tanto, a la sociedad civil, y que no ha de existir para hablar de asociación, ha de

entenderse según la Jurisprudencia en sentido lato, incluyendo en tal concepto cualquier tipo de ventaja patrimonial, que puede estar representada, simplemente, por el goce de unos servicios comunes, como sucede en la STS de 21 de noviembre de 1969 (se trataba del goce de unos servicios urbanos comunes).

También podría hablarse de *fin económico-fin no económico*. En este sentido, CAPILLA RONCERO sostiene que si las asociaciones privadas persiguen fines de naturaleza fundamentalmente económica, alcanzables mediante el ejercicio de actividades también económicas, es adecuado aplicarles en tales casos las normas reguladoras del contrato de sociedad o de la comunidad de bienes, porque su régimen es el más adecuado para las situaciones consorciales de carácter económico (36).

Tanto uno como otro de estos criterios, tienen en cuenta que las modernas asociaciones despliegan una creciente actividad económica (actividad permitida en España por la Ley 211/1964, de 24 de diciembre, sobre regulación de la emisión de obligaciones por sociedades que no hayan adoptado la forma de anónimas. Asociaciones y otras personas jurídicas y la constitución de Sindicato de obligacionistas. En Francia por la Loi núm., 85-698 autorisant l'émission de valeurs mobilières par certaines associations), pero esta actividad no es un fin en sí misma, sino un medio (37) para conseguir los recursos necesarios —que integrarán un lucro objetivo para la asociación no partible entre los asociados—, en vistas a un fin distinto que puede ser a su vez, de interés público (como atención sanitaria de personas sin recursos por medio de un hospital, llevado por una asociación benéfica que cobra una cantidad mínima por sus servicios) o de interés particular (como una asociación cultural que realiza un sorteo, para allegar fondos para

(36) CAPILLA RONCERO, en LOPEZ y MONTES (coord.) *Derecho Civil. Parte General*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia 1992, pp. 473 y ss.

(37) Es importante diferenciar, como hace la STEAC 26-9-1991, entre *objetivos o fines últimos o mediatos*, que son propiamente el fin de la Asociación y determinan, por ejemplo, la exención fiscal de las actividades directamente relacionadas con ellos y las *actividades o fines inmediatos*. Llegados a este punto, se plantea el interrogante acerca de la necesidad o no de acompañamiento o conexión entre actividades y objetivos, fines mediatos e inmediatos: dicho de otro modo ¿se halla la capacidad de obrar de la asociación limitada por su fin último o no? Como sintetiza la RDGRN 1-7-76 "el objeto social no limita la capacidad de la sociedad sino sólo la esfera de actuación de los administradores". Aunque referida a una sociedad de capital, la doctrina es aplicable también a las asociaciones, puesto que la capacidad de las personas jurídicas es general, en el sentido de que comprende todas las esferas de la actividad jurídica, excepto cuando se trata de relaciones jurídicas que presuponen un organismo corpóreo, como sucede con frecuencia en el Derecho de Familia. El fin de la asociación no limita su capacidad, sino que se trata de un problema de legitimación del órgano que actúa por ella. Véase también la RDGRN de 3-3-86 y la STS de 5-11-59.

ampliar sus locales). Incluso, en España se contempla la posibilidad de que las asociaciones no lucrativas puedan ser titulares de participaciones mayoritarias en sociedades mercantiles, y ello (y aquí traigo a colación la Ley 30/1994 de la que luego me ocuparé), sin necesidad de desnaturalizar la figura, *"siempre que la titularidad de las mismas coadyuva (sic) al mejor cumplimiento de los fines recogidos en la letra a) de este apartado 1 y no supone (sic) una vulneración de los principios fundamentales de actuación de las entidades mencionadas en este Título"* (art. 42.1c) de la Ley 30/1994), y así se acredite ante el Ministerio de Justicia e Interior.

La idea que subyace es que lo "no-lucrativo" es compatible con el ejercicio de una actividad económica, siempre que las cantidades que se obtengan en el desempeño de aquéllas se apliquen a fines de interés general, idea que ya estaba claramente aceptada en la legislación fiscal (38).

No obstante, todos los criterios de distinción de tipo finalista son objeto de matizaciones inmediatas.

En primer lugar, teóricamente, no cabe la asunción de la forma de sociedad civil o mercantil para finalidades ajenas al lucro, puesto que para éstas existe el molde más restringido de las asociaciones regidas por la ley de 1964. Sin embargo, con el concepto formal que impera en la antigua y también en la nueva Ley de Sociedades Anónimas, viene a ser indiferente la finalidad con tal de que se adopte ésta forma. De hecho un club de fútbol, no persigue un lucro común partible, y sin embargo, en ciertas ocasiones ha de adoptar la forma de Sociedad Anónima (39). Hoy día, cabe afirmar que asociaciones y sociedades pueden conseguir análogas finalidades. MARTINEZ LAFUENTE, habla incluso, citando la doctrina más moderna (40), del "carácter indistinto que en la actualidad ofrecen las formas jurídicas en relación a los fines a acometer" (41).

(38) A modo de ejemplo, la Ley reguladora de las Haciendas Locales, de 28 de diciembre de 1988, en su artículo 83.1e), eximía del IAE a *"las Asociaciones... de disminuidos físicos, psíquicos y sensoriales, sin ánimo de lucro, por las actividades de carácter pedagógico, científico, asistencial y de empleo que para la enseñanza, educación, rehabilitación y tutela de minusválidos realicen, aunque vendan los productos de los talleres dedicados a dichos fines, siempre que el importe de dicha venta, sin utilidad para ningún particular o tercera persona se destine exclusivamente a la adquisición de materias primas o al sostenimiento del establecimiento"*.

(39) Tal y como señala el preámbulo de la Ley 10/1990 de 15 de octubre del Deporte *"...La ley propone... establecer un modelo de responsabilidad jurídica y económica para los Clubes que desarrollan actividades de carácter profesional... mediante la conversión de los clubes en Sociedades Anónimas Deportivas, o la creación de tales Sociedades para los equipos profesionales de la modalidad deportiva que corresponda..."*.

(40) LOPEZ DE CASTRO, *¿Privatizar el Estado? Un retroceso en el camino de la Historia o la antítesis del Estado de Derecho*, Fundación BBV, 1994.

(41) MARTINEZ LAFUENTE, *Fundaciones y Mecenazgo, Análisis Jurídico-Tributario de la Ley 30/1994, de 24 de noviembre*, Aranzadi, Pamplona, 1995, p. 18.

En segundo lugar, hay que reconocer que también una sociedad civil, al crear riqueza, contribuye, aunque sea teóricamente, al bien de la sociedad en su conjunto. Por tanto, en ella concurre cierto interés público. Así, MANRESA (42), en su comentario al artículo 35 del Código civil, afirma que las grandes compañías mercantiles pueden ser de auténtico interés público para la nación, y aun para otras con las que aquéllas entablen relaciones comerciales. Recogiendo esta idea, LASARTE ALVAREZ afirma que "al final de su evolución, el concepto de persona jurídica requiere un amplio entendimiento de la noción de interés público", y añade que "axiológicamente hablando, el Ordenamiento jurídico no puede consagrar la existencia de personas jurídicas cuyos objetivos sean contrarios a los intereses generales de la comunidad" (43).

B)c.2. *Criterios no finalistas*

Estas disfunciones de los criterios finalistas han llevado a parte de la doctrina a abandonarlos para acudir en su lugar, a criterios objetivos similares a los utilizados por la doctrina alemana (44)

Así, PANTALEON (45) parte de que el criterio del ánimo de lucro "sólo servía para establecer si a un concreto fenómeno asociativo le era o no aplicable el Derecho administrativo-policia de asociaciones", que es el contenido de la ley de 24 de diciembre de 1964, pero no para "seleccionar la disciplina jurídico-privada aplicable al mismo: llegándose a la ley de asociaciones, dicha disciplina no se hallaba". Por eso, el correcto criterio de distinción entre asociación y sociedad es un *criterio estructural* de raigambre alemana: "Su estructura corporativa, organizada estatutariamente, caracteriza a las asociaciones frente a las sociedades agrupadas contractualmente, según esquemas personalistas".

La estructura corporativa se caracteriza por estar desligada de las personas de los singulares asociados, basada en una constitución: los estatutos, e independizada de los fundadores. Propone, incluso una denominación general para el conjunto de asociaciones de estructura corporativa: "corporaciones jurídico-privadas", frente a las que están

(42) MANRESA, *Código Civil Español*, t. I, p. 366.

(43) LASARTE ALVAREZ, *op. cit.* p. 339.

(44) COING, en *Staudingers Kommentar zum BGB*, §§1-89. Berlín, 1980. Vorbem zu §§ 21-54. Rz 45, y WIEDEMANN, *Gesellschaftrecht*, I, Munich 1980, pp. 89 y ss.

(45) PANTALEON, "Asociación y sociedad (a propósito de una errata del Código Civil)" *ADC*, enero-marzo 1993, pp. 40 y ss.

estructuradas por esquemas personalistas a las que denomina "sociedades contractuales" (Sociedad civil, S. C., S. Com., A.I.E., Cuentas en participación, etc.).

En el ámbito de las "corporaciones jurídico-privadas" utiliza un criterio objetivo, para distinguir las *asociaciones*, cuyo objeto principal no puede ser una actividad económica (Asociaciones de la Ley de 1964, Sindicatos, Partidos políticos, Asociaciones religiosas, etc.), de las *sociedades* que él denomina *estatutarias*, que ejercitan actividades económicas, con o sin ánimo de lucro, como objeto principal (S.A., S.L., S. Com. por A., S. Coop., etc.).

PAZ-ARES (46) considera también que el ánimo de lucro no es criterio idóneo para seleccionar la disciplina aplicable. Acude a las "diferencias estructurales que existen entre la realidad social "sociedad" (grupo cerrado de estructura contractual) y la realidad social "asociación" (grupo abierto de estructura corporativa)". Habla de la asociación como "tipo corporativo que se construye en función de la institucionalización y despersonalización del fin y, consiguientemente, se estructura como persona jurídica plena, independiente de las vicisitudes personales de los socios, dotada de autonomía patrimonial total (limitación de responsabilidad), régimen colegial (mayorías, convocatorias, etc.) y neta diferenciación de órganos deliberante (asamblea general) y de administración (junta directiva) (ver arts. 3.2 y 6 L. Asoc.)". Por ello, resulta abiertamente improcedente aplicar a una asociación profesional estructurada corporativamente, so pretexto de considerarla de "interés particular", las normas de la sociedad civil.

Sigue un criterio similar, la citada propuesta de Reglamento de la CEE por el que se establece el Estatuto de la Asociación Europea, incluye en pie de igualdad las asociaciones que persigan un fin de "interés general" y las que pretendan "el fomento de intereses sectoriales o profesionales en los ámbitos más variados".

En esta misma línea de criterios objetivos, el reciente proyecto de ley catalana de Régimen Jurídico de Asociaciones de junio de 1994, emplea en su artículo 1, al hablar de la naturaleza de las asociaciones, una fórmula descriptiva: "En las asociaciones una pluralidad de personas se organiza corporativamente y de forma duradera para perseguir (*assolir*) un fin común de interés general o particular" (47).

(46) PAZ ARES, *Comentario del Código Civil del Ministerio de Justicia*, II, Madrid 1991, pp. 1307 a 1313.

(47) Sin menoscabo del valor técnico de los criterios estructurales citados, considero que habría que forzar bastante nuestra tradición jurídica, para introducirlos en nuestro sistema, pues la clasificación hecha por PANTALEON sólo es asumible con esquemas germánicos. Hay que aceptar matizaciones y modulaciones al criterio del

C) Ley de Asociaciones de 24 de diciembre de 1964

C)a. *Los fines lícitos y determinados*

Para seguir con el análisis de la terminología utilizada en materia asociativa y adentrarnos en el tema concreto de las asociaciones de utilidad pública, resulta de utilidad, precisamente al hilo de la terminología, determinar cuál es el objeto de regulación de esta ley.

No se habla de asociaciones de "interés general" ni de "interés público", ni, explícitamente, de "falta de ánimo de lucro" (48), sino de "libertad de asociación... (que) se ejercerá para... fines lícitos y determinados" (art. 1) (49). Pero, ¿cuál es el alcance de la expresión "fin lícito y determinado"? Evidentemente, se excluyen los fines ilícitos, y para eso habrá que acudir a la ilicitud tanto penal como civil. Pero fuera de eso, y de la mínima concreción que exige la ley (que en su momento tenía una finalidad más político-policial, y que hoy obedece a razones clasificatorias y de seguridad jurídica), ¿cabe todo?, ¿qué finalidad exige la ley de asociaciones para que una agrupación de personas reciba esa calificación? Hemos de responder, primero a este interrogante, para, a partir de ahí, ver cuál es el contenido del *plus* que se exige a las asociaciones de "utilidad pública".

Si bien sería deseable la existencia de una ley general reguladora del fenómeno asociativo (50), la realidad actual es distinta; la que hoy

ánimo de lucro —fundamentalmente, la de que no cabe identificar ánimo de lucro e interés particular— pero creo que, con todo ello, a la vista de la ley de 1964, puede seguir sirviendo como criterio delimitador, no sólo a los efectos fiscales, lo cual es claro, sino incluso a los efectos de determinar la forma aplicable. Si bien cabe acogerse a formas societarias para fines no lucrativos, *de lege lata*, no cabe afirmar lo contrario, puesto que los cauces de la ley del 64 no se prestan para presidir las actuaciones de un grupo con fines lucrativos, como veremos en el siguiente apartado. Otra cosa es lo que pueda predicarse de *lege ferenda*.

(48) A diferencia de la ley francesa, *Loi relative au contrat d'association*, de 1 de julio de 1901, cuyo primer artículo define la asociación como "la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices".

(49) Brevemente, ha de aclararse, que tras la entrada en vigor de la Constitución de 1978, los únicos límites al ejercicio del derecho de asociación son los que se derivan de los apartados 2.º y 5.º del artículo 22 de la Constitución, y de los artículos 515 a 521 y concordantes del Código penal de 23 de noviembre de 1995.

(50) Teóricamente, según MARIN LOPEZ, en el prólogo a la *Legislación de Asociaciones*, Tecnos, Madrid, 1994, p. 43, a la vista de la conjunción del artículo 22 de la Constitución, de los artículos 35 y 36 del Código civil, del Derecho Histórico y la tradición jurídica, la, todavía inexistente ley de asociaciones que desarrollara el precepto constitucional —Ley Orgánica del Derecho de Asociación—, debería ceñirse a las *asociaciones no lucrativas*. Afirmación esta, a mi entender, de la que se desprende que el crite-

es ley general excluye de su ámbito de aplicación un gran número de asociaciones no lucrativas (art. 2 de la ley de 1964) y otras muchas, por razones diversas, se hallan sometidas a regímenes especiales independientes de aquélla.

De lege lata, las que se incluyen en su ámbito de aplicación, *tienen sin embargo un denominador común: la falta de ánimo de lucro.*

Parafraseando un conocido juego de palabras puede afirmarse que “no están todos los que son” —porque algunas asociaciones no lucrativas se rigen por leyes especiales y porque incluso, adoptan la forma de sociedades mercantiles; este hecho se produce, en mi opinión, únicamente por la carencia de normas que aseguren una auténtica responsabilidad económica y jurídica de la asociación, y por la necesidad de encontrar una rápida vía para allegar recursos económicos—, pero “sí son todos los que están”, porque no cabe realizar la afirmación inversa a la vista anteriormente: si se busca el lucro no se puede acudir a los cauces de la ley especial de 1964. No sólo por la filosofía subyacente en la ley, y porque ésa era la *mens legislatoris*, sino porque el que así lo hiciera, encontraría serios problemas, de carencia de regulación: nada acerca del reparto de beneficios, porque no los hay, etc.

Por esta razón el art. 2 dispone que “*quedan excluidas del ámbito de aplicación de esta Ley las Entidades que se rijan por las disposiciones relativas al contrato de sociedad, según se define en las leyes, y se constituyan con arreglo al Derecho Civil o Mercantil...*”.

Al estar excluidas de la ley, *el campo restante queda a cualesquiera otros fines, de carácter general o particular, que no sean directa y primariamente lucrativos.* Este es el significado de “*fines lícitos y determinados*”. Dentro de este amplísimo abanico de intereses, no todos serán de utilidad especial, susceptible de ser promocionada por los poderes públicos, mediante un tratamiento favorable. Sólo algunas de ellas lo serán, y éstas serán las que podrán obtener la consiguiente calificación.

C)b. *La utilidad pública*

En el artículo 4.º de la ley de asociaciones de 1964, se contemplan las calificadas como asociaciones de “*utilidad pública*”.

rio delimitador más acorde con el ordenamiento jurídico español en su conjunto, sería el del ánimo de lucro. Al mismo tiempo, debería ser una ley general, aplicable a todos los tipos asociativos (de asociación, en sentido estricto), incluidos los regidos por una normativa especial (partidos políticos, sindicatos...), por más que respecto de éstos sólo rija con carácter supletorio.

En la legislación española, la "utilidad pública" ha venido referida a la expropiación forzosa, servidumbres, montes, etc. Es decir, más bien circunscrita al ámbito del Derecho Público.

Dentro del ámbito de las asociaciones, es una calificación especial, una declaración formal, por la que se reconoce oficialmente la utilidad para toda la colectividad de los fines perseguidos por ciertas asociaciones y de las acciones encaminadas a su consecución.

La legislación anterior en materia de asociaciones ya se ocupaba de la declaración de utilidad pública, si bien ésta era concebida de modo muy limitado, pues el Decreto de 19 de junio de 1935, establecía que "las asociaciones privadas que realicen un servicio público de índole económico que por su carácter caiga dentro de la competencia del Ministerio de Industria y Comercio, podrán obtener en virtud de Orden Ministerial el título de asociación de utilidad pública". Es ésta una concepción bien distinta de la que aparece en la ley de 1964.

Así al párrafo 1.º del artículo 4º dice: "Uno. Las Asociaciones dedicadas a fines asistenciales, educativos, culturales, deportivos, o cualesquiera otros fines que tiendan a promover el bien común, podrán ser reconocidas como de 'utilidad pública'". Según se deduce del último inciso, la enumeración legal no es taxativa. Pero lo que se desprende es que utilidad pública para el legislador equivale a *promoción del bien común*, lo cual, nos conduce nuevamente a un concepto jurídico indeterminado.

BADENES GASSET (51), habla de persecución de algún bien común especialmente cualificado. LOPEZ NIETO (52) lo relaciona con la colaboración por los particulares en tareas de interés general, en la consecución del bienestar social o del bien común, que en principio corresponde al Estado. En esta línea, las define como aquellas que "por el fin al que se dedican, parecen aptas para colaborar con la Administración". Este punto de vista encaja perfectamente con el hecho de que esta declaración depende de la apreciación de la medida en que tales asociaciones sirven al interés público, y esta apreciación corresponde, según la ley de 1964, precisamente a la Administración Pública (al Consejo de Ministros), quien actúa con arreglo a criterios de oportunidad administrativa. Según DIEZ PICAZO (53), podrán ser declaradas de "utilidad pública" cuando tiendan a promover el bien común (expresión prácticamente coincidente con la utilizada para intentar explicar lo que, para el Código civil, era interés público. Parece subyacer la idea, de que sólo persiguen realmente un fin de

(51) BADENES GASSET, *op. cit.*, p. 19.

(52) LOPEZ NIETO, *La ordenación legal de las asociaciones*, Dykinson, Madrid, 1995, p. 128.

(53) DIEZ PICAZO, *Instituciones...*, p. 376.

interés público las que obtienen la declaración de utilidad pública, con lo que una y otra figura vendrían a identificarse).

Parece que se esté pensando en las que persiguen de forma exclusiva un fin beneficioso para el conjunto de la sociedad, distinto del lucrativo, esto es, un fin de auténtico "interés general" y no particular.

Lo que sucede en el caso de la declaración de utilidad pública es que no sólo se opera con conceptos jurídicos indeterminados (pues éstos admiten únicamente una determinación válida: por ejemplo, o hay buena fe o no la hay, o se ha actuado como un buen padre de familia o no, etc.), sino que además, como veremos, su concesión es discrecional y la discrecionalidad posibilita la lícita elección entre varias soluciones, todas ellas válidas (siempre, claro está, que se hayan respetado los elementos reglados de la potestad discrecional). Esto supondrá que en cada momento la promoción del bien común, en definitiva, la utilidad pública se identificará con unas actividades u otras. A modo de ejemplo, circunscribiéndonos a la Comunidad Autónoma de Aragón (54), en el período que media entre la entrada en vigor de la ley del 64 (29 de diciembre de 1964) hasta 1974, ocho de las 11 asociaciones con domicilio en Aragón, que obtuvieron esa declaración eran Casas Regionales, lo cual es bien revelador (el resto, dos benéficas y una cultural). Sin embargo, en el período, 1974-1987 (55) de las 12 que la obtuvieron siete eran de carácter benéfico o asistencial (el resto: una de tercera edad, una protectora de animales, una religiosa, una pedagógica y una médica). Son "corrientes" que hacen primar unos intereses u otros.

La regulación de la declaración de utilidad pública adolece, según AZNAR LOPEZ (56), de una "notoria imprecisión, que se manifiesta no sólo en el carácter abierto de los fines a los que deben dedicarse las asociaciones que pretendan obtener esta calificación, al añadirse a los mencionados en forma expresa todos aquellos "que tiendan a promover el bien común", sino también en la omisión del resto de los requisitos que las entidades habrían de reunir para acceder al reconocimiento. Esta situación coloca a los solicitantes en una posición de incertidumbre respecto de su pretensión y favorece la existencia de un amplio margen de discrecionalidad en la actuación administrativa. Este margen de discrecionalidad se extiende además a la determina-

(54) Datos consultados en el Registro de Asociaciones de la Diputación General de Aragón, a fecha de 24 de octubre de 1995.

(55) Año a partir del cual se produce, como veremos, una práctica paralización de los expedientes hasta la entrada en vigor de la nueva ley.

(56) AZNAR LOPEZ, "Las Asociaciones", en *El sector no lucrativo en España*, VV.AA., Escuela libre Editorial, Madrid, 1993, p. 117

ción de los beneficios aplicables a cada entidad declarada de utilidad pública". Ya este autor proclamaba, antes de la promulgación de la nueva ley que veremos posteriormente, y citando el "Informe del Defensor del Pueblo correspondiente a la gestión realizada durante el año 1992" (57), la necesidad de que, mediante la aprobación de la norma correspondiente, se regulen, junto a los beneficios aplicables y al procedimiento, los requisitos que deberían reunir las asociaciones para ser declaradas de utilidad pública, en aspectos tales como sus fines concretos, el ámbito de actividad, que debería dirigirse al público en general y no sólo a sus afiliados, el desempeño gratuito de los cargos directivos, un determinado período de tiempo previo de funcionamiento ininterrumpido y la disposición de medios organizativos, personales y materiales suficientes.

D) Ley de Asociaciones del País Vasco de 12 de febrero de 1988

Hasta ahora, es la única ley autonómica que se ha promulgado con carácter general en esta materia. Se promulgó en ejercicio de la competencia exclusiva que en virtud del artículo 10.13 del Estatuto de Autonomía, corresponde a la Comunidad Autónoma en materia de "asociaciones de carácter docente, cultural, artístico, benéfico, asistencial y similares", en tanto desarrollen principalmente sus funciones en el País Vasco.

En el punto que ahora nos interesa, la ley vasca concreta diciendo que pueden crearse asociaciones para "*la consecución de fines mutuos o generales*" (art. 5, relativo a la Constitución de las Asociaciones).

Es ésta una fórmula muy amplia, redactada con la "flexibilidad necesaria para dar respuesta a la creatividad social y a la consiguiente posibilidad de que se alumbren nuevos tipos asociativos" (Exposición de motivos de la ley). Flexibilidad y apertura compatible con cierta limitación en los fines. El límite está en que sólo se regulan "los distintos tipos asociativos para los que es competente la Comunidad Autónoma del País Vasco", que constan en el citado artículo 10.13 del Estatuto.

Cuál sea el contenido de la cláusula abierta "*y similares*" del artículo 10.13 del Estatuto, puede deducirse, en primer lugar, del artículo 3, dedicado al ámbito de aplicación, que excluye a "... todas aquellas (asociaciones) cuyo fin consista en la obtención de beneficios económicos para su distribución entre los socios". Por tanto, se ha de

(57) *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, núm. 51, de 24 de febrero de 1993, p. 86

tratar de asociaciones que no persigan un lucro común partible. En otro caso, resultaría difícil saber cuál es el denominador común de una asociación docente y de una artística, denominador común, que no diera una pauta para saber cuál es el contenido de “y similares”.

Hecha esta exclusión, pueden perseguir la consecución de *finés generales*.

Esta expresión, según PUIG i FERRIOL (58), encaja sin duda, con la configuración de las asociaciones como personas jurídicas de interés público. Esto puede ser cierto, pero no es lo mismo “fin de interés general” (que connotaría, efectivamente, un interés público), que “fin general”, expresión mucho más amplia, que utiliza la ley. Un fin general puede ser de muchos tipos, si bien no de todos, porque se excluyen expresamente “las Asociaciones políticas y sindicales, las Asociaciones religiosas, los Colegios Profesionales y los clubes y agrupaciones deportivas y las federaciones deportivas (art. 3.1)”, que persiguen intereses generales, pero que tienen una legislación propia. Aquí, por fines generales hay que interpretar, los que sin ser de lucro, afectan a una colectividad importante de personas, pero no necesariamente todos “han de contribuir a la promoción del interés general —aquí sí que se utiliza esa expresión— de Euskadi mediante el desarrollo de sus funciones” (art. 22.1). Cuando se da esta circunstancia, discrecionalmente se pueden calificar de “utilidad pública”.

Pueden perseguir además, *finés mutuos* que según el mismo autor “se entiende los que ofrecen unas mayores posibilidades para el desarrollo de la personalidad (cfr. art. 10.1 CE)”. Operando por exclusión, si la ley los separa de los generales es porque no son generales, esto es, porque son particulares. Como obviamente, no recaen en la exclusión del artículo 3, porque si no, habría una contradicción en la ley, se entiende que no son lucrativos, luego por fines mutuos, creo que cabe entender *finés particulares no lucrativos*: la expresión misma —“mutuo” es algo que es más extenso que la pura individualidad y más limitado que la generalidad, implicando cierta idea de reciprocidad—, ya es reflejo de un término medio entre los fines generales e individuales.

E) Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General

Si bien esta ley podría ser encuadrada plenamente en el marco fiscal y tributario, en una de sus disposiciones adicionales —Disposición

(58) PUIG i FERRIOL, *op. cit.*, p. 372.

adicional 13—, se aprovecha para modificar la ley de asociaciones de 1964 en lo referente a las asociaciones declaradas de utilidad pública. No sólo se trata de ellas como sujeto pasivo de imposición, sino que se realiza una regulación mas técnica del procedimiento de declaración. Nuevo tratamiento, que responde a las exigencias de la doctrina y de todos los sectores interesados, de una mayor rigurosidad y concreción de la concesión.

"1. Podrán ser declaradas de utilidad pública aquellas asociaciones en las que concurren los siguientes requisitos:

a) Que sus fines estatutarios sean asistenciales, cívicos, educativos, científicos, culturales, deportivos, sanitarios, de cooperación para el desarrollo, de defensa del medio ambiente, de fomento de la economía social o de la investigación, de promoción del voluntariado social, o cualesquiera otros que tiendan a promover el interés general.

b) Que su actividad no esté restringida exclusivamente a beneficiar a sus asociados sino abierta a cualquier otro posible beneficiario que reúna las condiciones y caracteres exigidos por la índole de sus propios fines.

c) Carecer de ánimo de lucro, y no distribuir entre sus asociados las ganancias eventualmente obtenidas.

En caso de disolución, su patrimonio deberá aplicarse a la realización de actividades sujetas al cumplimiento de los requisitos anteriores.

d) Que los miembros de la junta directiva desempeñen gratuitamente sus cargos, sin perjuicio de poder ser reembolsados por los gastos debidamente justificados que el desempeño de su función les ocasione.

e) Que cuenten con los medios personales y materiales adecuados y con la organización idónea para garantizar el cumplimiento de los fines estatutarios.

f) Que se encuentren constituidas, en funcionamiento y dando cumplimiento efectivo a sus fines estatutarios, ininterrumpidamente y concurriendo todos los precedentes requisitos al menos durante los dos años inmediatamente anteriores a la presentación de la solicitud".

"1. Podrán ser declaradas de utilidad pública aquellas asociaciones en las que concurren los siguientes requisitos:

El primer párrafo enumera los requisitos que deben concurrir para poder optar a la declaración de "utilidad pública". De la dicción del artículo, que comienza con "*Podrán ser declaradas...*" se infiere que tal concesión no es automática, sino que sobre esos requisitos que tienen el carácter de *conditio sine qua non*, operarán criterios de oportunidad administrativa (59).

(59) No es éste el lugar para calificar la declaración de utilidad pública como un acto de potestad reglada o discrecional. Únicamente apuntaré, que así como en la ley de 1964 tal declaración, según ARIAS VELASCO, "venía configurada como un acto puramente discrecional", actualmente cabe preguntarse si se trata de una materia

a) *Que sus fines estatutarios sean asistenciales, cívicos, educativos, científicos, culturales, deportivos, sanitarios, de cooperación para el desarrollo, de defensa del medio ambiente, de fomento de la economía social o de la investigación, de promoción del voluntariado social, o cualesquiera otros que tiendan a promover el interés general.*

En el punto a) relativo a los fines, se ha sustituido el "bien común" de la ley de 1964, por el "interés general". Tampoco aparece el término "interés público".

El "interés general", que es el común denominador de las figuras objeto de protección fiscal en esta ley, no se diferencia sustancialmente del "interés público" del Código civil. De hecho, MARTINEZ LAFUENTE (60), considera éste como antecedente de aquél. Otro antecedente se encuentra en la Constitución española, no precisamente en tema de asociaciones, sino en lo relativo al derecho de fundación (art. 34), y a la Administración Pública (art. 103) que sirve con "objetividad los intereses generales". Constitución y Ley 30/1994, están pensando en una misma realidad. Realidad a la que se atiende desde distintos puntos: la Administración Pública y la propia sociedad. Hay algunos fines para cuya consecución es necesario el desempeño de funciones públicas (por ejemplo, seguridad pública), y por ello son atendidos de modo exclusivo por los poderes público. Junto a ellos, otros muchos pueden ser atendidos desde la sociedad misma, que crea sus propias estructuras para ello. Estructuras de entre las que destacan las asociaciones.

Se hace una enumeración abierta de los fines que el legislador considera de interés general. En ella se incluyen algunos nuevos respecto a la ley de 1964: cívicos, científicos, sanitarios, de cooperación para el desarrollo, de defensa del medio ambiente, o de fomento de la economía social o de la investigación, o de promoción del voluntariado social. Algunos de ellos son especialmente amplios, así la "coo-

reglada. Es decir, al igual que sucede con las exenciones de los impuestos, cuya concesión es obligada si se dan los requisitos, en el supuesto que se dieran las condiciones del nuevo artículo 4, la declaración debería ser consecuencia necesaria y automática. Sin embargo, no por ello deja de haber cierta discrecionalidad, ya que como señala el autor citado "el uso por el legislador de conceptos jurídicos indeterminados..., crea, de hecho, un amplísimo margen de discrecionalidad". ARIAS VELASCO, *La fiscalidad de las entidades sin ánimo de lucro*, Coordinadora Catalana de Fundaciones y Ed. Pons, Madrid, 1995, pp. 15 y 35. LOPEZ NIETO, considera que sigue tratándose de un supuesto de discrecionalidad, de modo que la revisión contenciosa en este caso, sólo podrá referirse a la infracción del ordenamiento jurídico en materia de procedimiento, pero no en cuanto al fondo del asunto, *op. cit.*, p. 220. La misma redacción del artículo 4, que comienza con "Podrán ser declaradas...", apoya esta tesis.

(60) MARTINEZ LAFUENTE, *op.cit.*, p. 20

peración para el desarrollo” o los fines “cívicos” (61). Otros, como el “fomento de la economía social” resultan novedosos en nuestro sistema, aunque son conocidos en otros (62).

(61) Concepto este último calificado por el Tribunal Supremo en sentencia de 20 de enero de 1994, como “concepto jurídico indeterminado concerniente al ejercicio de los valores de la ordenada y pacífica convivencia humana, dentro del marco de las exigencias sociales y del ordenamiento jurídico”. El TEAC, en resolución de 18 de febrero de 1988, diferencia entre la naturaleza cívica de una asociación, y la declaración de utilidad pública “...debe entenderse como objetivos expresamente de naturaleza cívica los que tienden a solidarizar intereses comunes con el fin de promover el bien común en beneficio de la colectividad y no el interés particular de un determinado grupo constituido en asociación de carácter mutual”. En la misma línea, la resolución del TEAC de 8 de junio de 1994 añade que “los objetivos de naturaleza cívica son los que tienden a solidarizar los intereses comunes en beneficio de la colectividad y no el interés particular de un determinado grupo”. Sin embargo, creo que es el Tribunal Supremo el que deslinda más claramente este tipo de asociaciones, pues lo que acaba de decirse, bien puede predicarse a mi entender, de cualquier asociación de interés general, y desde luego de todas las que son declaradas de utilidad pública.

(62) El concepto “economía social” surge a principios de siglo, en Francia, con la publicación en 1905 de la obra del economista Charles Gide “*Economie sociale*”. De este concepto deriva otro, bastante desconocido en nuestro sistema, pero de gran importancia: “empresa de economía social”. ¿Cuáles son sus características, que lo diferencian tanto de las empresas de capital, como de las empresas públicas? Para Bernard SAINTOURENS, el carácter propio de las estructuras jurídicas de economía social, radica en asegurar la primacía de la persona humana (*vid.* SAINTOURENS B., “Chronique des structures juridiques européennes pour l’économie sociales” Ed. Techniques, Europe, agosto-septiembre 1992). Denis RICHARD, en “L’Avenir européen des entreprises de l’économie sociale”, *Juris-Associations* núm. 107, noviembre 1994, señala las siguientes características: el principio de libre adhesión, el de solidaridad y participación de los miembros, que se traduce en la regla “un hombre, un voto”, la ausencia de fin lucrativo y la voluntad de búsqueda del completo desarrollo de la persona humana. Además de los principios citados, otras características derivadas son: la gratuidad del mandato social y la exclusión del reparto de beneficios y del activo resultante. El 18 de diciembre de 1989, la Comisión de la Comunidad Económica Europea, dirigió al Consejo de Ministros una Comunicación sobre las empresas de economía social y la realización del mercado único sin fronteras. Según la Comisión se trata de “empresas” en las que el primer objetivo no es la consecución de beneficios, y si los hay, no son objeto de reparto entre sus miembros o asociados. Se caracterizan además por un procedimiento muy democrático de toma de decisiones. En esta Comunicación se da una interesante definición de *actividad económica*, que además de ser apta para las figuras de las que estamos tratando, puede ser aplicable a otros campos: bajo el término “economía social” se encuentran organizaciones que se sitúan en el campo económico ya que, ejercen de hecho, actividades productivas, con vistas a afectar sus recursos a la satisfacción de sus necesidades; estas organizaciones producen bienes o servicios comerciales o mercantiles (es decir, vendidos a un precio que cubre como mínimo el coste de producción), y no comerciales o mercantiles, en el sentido de que son prestados gratuitamente o por un precio sin relación a su coste, obteniendo la diferencia de un financiamiento externo al mercado: cotizaciones, subvenciones, donaciones... Se trata de empresas que actúan en competencia con otras formas tradicionales de actividad empresarial. A

Se achaca a la nueva ley el que no haya aprovechado para armonizar las enumeraciones de fines de interés general, que aparecen en otras leyes fiscales, e incluso dentro de la misma ley (63), pues si bien coincide con la que aparece en el artículo 42.1 a), que recoge los requisitos que las entidades han de reunir para disfrutar del régimen fiscal privilegiado previsto en el Título II, no sucede lo mismo cuando en el artículo 70 se trata de los "gastos en actividades de interés general". Si bien es cierto que aquí se trata de "actividades" y no de fines de la asociación, el que en este artículo no se haga referencia, por ejemplo, a los fines cívicos, planteará problemas en la práctica. Y por supuesto hay descoordinación con lo previsto, por ejemplo, en el artículo 45. I. A c) del Decreto-ley 1/93, de 24 de septiembre, sobre el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos documentados, que al hablar de la exención del mismo respecto a las asociaciones declaradas de utilidad pública, recoge un elenco de fines diferente (64).

Si se insiste en el punto de los fines, es porque el fundamento de la protección fiscal se encuentra precisamente en el fin que persiguen determinadas entidades sin fin lucrativo, sociedades y empresas.

Pero con la simple persecución de un fin de interés general no se hacen las asociaciones acreedoras de esta protección, sino que han de concurrir cinco requisitos más que se exponen a continuación:

b) Que su actividad no esté restringida exclusivamente a beneficiar a sus asociados, sino abierta a cualquier otro posible beneficiario que reúna las condiciones y caracteres exigidos por la índole de sus propios fines.

Considero que esta nota debe aparecer necesariamente en todos los supuestos de interés general. Si su actividad estuviera restringida a los asociados, sería un caso de las anteriormente citadas asociaciones sin ánimo de lucro de interés particular. No obstante, no es una redundancia inútil, ya que esta apertura de su actividad es indicio muy revelador para la Administración de que, efectivamente, tal asociación persigue un fin de interés general.

estas características responden las asociaciones, las cooperativas y las mutualidades. Tienen no sólo poder financiero, sino humano.

(63) MARTINEZ-LAFUENTE, *op. cit.*, pág. 28

(64) Gozan de la exención del ITPAJD "las Asociaciones declaradas de utilidad pública dedicadas a la protección, asistencia o integración social de la infancia, de la juventud, de la tercera edad, de personas con minusvalías físicas o psíquicas, marginadas alcohólicas, toxicómanas o con enfermedades en fase terminal con los requisitos establecidos en el apartado b) anterior".

Evidentemente, los asociados son muy libres de restringir los beneficios de la actividad de la asociación a ellos mismos. Lógicamente, en estos casos, no pueden pretender el mismo trato privilegiado, pero su decisión no ha de ser vista en absoluto con disfavor.

Para determinar quiénes pueden ser los posibles beneficiarios, la ley no se remite a los estatutos (65). Se habla de que pueden serlo aquellos que reúnan las "*condiciones y caracteres exigidos por la índole de sus propios fines*". Se trata, parece ser, de dejar una puerta lo suficientemente amplia para que el mayor número de personas se beneficie de esa actividad, y "amortizar" la ayuda económica que como veremos —por vía de privilegios fiscales o de subvenciones— reciben estas asociaciones. Pueden plantearse problemas de interpretación de este inciso: muy posiblemente se pretenderá ampliarlo en exceso. Habrá que estar a la espera de lo que los tribunales decidan *ad casum* cuando se les planteen casos por personas a las que se les deniega ser partícipes de esa actividad.

c) Carecer de ánimo de lucro, y no distribuir entre sus asociados las ganancias eventualmente obtenidas.

En caso de disolución, su patrimonio deberá aplicarse a la realización de actividades sujetas al cumplimiento de los requisitos anteriores.

Además de perseguir un fin, que por definición, sea de interés general, es necesario carecer de ánimo de lucro.

Tan determinante es esta última exigencia, que precisamente, el artículo 41 de la ley, delimitador de su ámbito de protección considera "*entidades sin fines lucrativos, a efectos de este título, a las fundaciones inscritas en el Registro correspondiente, a las asociaciones declaradas de utilidad pública que cumplan los requisitos establecidos en este Título*" (art. que encabeza la sección de normas generales del régimen tributario de las entidades sin fines lucrativos) (66).

En consonancia con lo dicho en epígrafes anteriores, el fin de interés general que persigue una asociación parece excluir, por definición, el ánimo de lucro individual o repartible. En este sentido, parece innecesario exigir ambas notas.

(65) En los estatutos lo que se determinará serán las condiciones y caracteres establecidos para ser socio.

(66) Obviamente, esto no equivale a decir que las otras asociaciones, las que no han obtenido esta calificación, tengan fines de lucro, pues ya se aclara que esta consideración es "*a los efectos de este título*". Para el resto de las asociaciones sin ánimo de lucro, se prevé en la Disposición adicional 9.^a 2.a) —modificada, aunque no en este punto, por la reciente Ley del Impuesto sobre sociedades de 27 de diciembre de 1995— la exención del Impuesto de sociedades. A las demás, si no obtienen lucro común partible, lógicamente no se les aplica el impuesto que recae sobre el mismo, pero esto no es un privilegio, sino una consecuencia lógica de su caracterización.

Para intentar buscar una justificación, resulta necesario hacer la siguiente distinción, que será útil desde un punto de vista no sólo fiscal, sino civil:

— El ánimo de lucro como *fin* de una persona jurídica (por ejemplo, de una Sociedad Anónima) no excluye que puedan realizar una *actividad* de interés general. Precisamente, esas actividades, genéricamente denominadas de mecenazgo, reciben un trato fiscal privilegiado. Pero en estas figuras el fin principal y mediato es el enriquecimiento individual de sus asociados, y las citadas actividades no lo transforman.

— La ausencia de ánimo de lucro no es un fin en sí mismo, sino un *animus* que acompaña a otro tipo de fines que pueden ser muy variados —fines lícitos, pero limitados al círculo de los componentes de la asociación, y fines de interés general—. Esta ausencia de lucro es compatible con una *actividad* económica, siempre que los beneficios que se obtengan vayan destinados a la consecución del fin asociativo y no al enriquecimiento personal de los asociados. Esto es, es incompatible con el *lucro subjetivo* repartible. Pero esta actividad, lógicamente genera unas ganancias, que pueden ser consideradas como *lucro objetivo* (67). Pero la actividad principal será siempre la dirigida directamente al cumplimiento del fin, siendo la actividad económica —aunque sea realizada en forma auténticamente empresarial—, un medio para dicho cumplimiento. En esta línea, el artículo 42.2 de la Ley 30/1994, dice que “no se considerarán entidades sin fines lucrativos, a los efectos de este título, aquellas cuya actividad principal consista en la realización de actividades mercantiles”.

(67) Por esta razón me parecen poco acertadas las consecuencias que de la distinción entre fin y actividad, extrae la sentencia del Tribunal Supremo de 26 de febrero de 1993: “... La recurrente alega no poderse calificar el “Instituto X” como un *asociación que tenga por fin la obtención de lucro*..., por deberse calificar jurídicamente como una Congregación religiosa, conforme a la normativa que le es propia, pero esta calificación no permite la inaplicación de las normas del Derecho tributario que exige analizar la actividad desarrollada por el mencionado Instituto..., es decir, la obtención de beneficios a través de su “Editorial V”, actividad que no se refiere a la de apostolado, que constituye su fin esencial pero que no excluye que, junto a éste, formando un fin distinto aunque subordinado, ejerce una *actividad accesorio*, que está estructurada de forma empresarial, encaminada, por tanto, a la obtención de lucro, hecho concreto que determina la obligada aplicación de la norma tributaria...”. Obviamente, se trata de evitar la competencia desleal. Pero es cierto que en estos supuestos el lucro que se obtiene no es repartible, sino que va destinado al fin de la asociación. Es un lucro objetivo. El hecho es que esta actividad se desempeña en “forma” empresarial, no es determinante del *animus*. Si se quiere conseguir el máximo de fondos para la asociación, lo lógico es que se adopten los criterios económicos de las empresas. De hecho, el Estado adopta para el cumplimiento de alguno de sus fines forma empresarial. Lo importante es ver las consecuencias, el destino económico de esa forma de actuar: la consecución de fondos para el cumplimiento del fin.

Si se entiende el interés general en el sentido citado anteriormente, y que resulta de los apartados a) y b) se deduce necesariamente que la búsqueda de lucro no es el fin principal, sino que si hay un lucro es derivado de una actividad que tiene el carácter de medio.

En consecuencia, no tiene mucho sentido la utilización de la conjunción “y”, ya que el único lucro que se prohíbe es el repartible y no el objetivo.

Si se ha hecho referencia explícita a la “prohibición” de reparto de las ganancias entre los asociados, es únicamente para dejar claro que se trata de evitar el enriquecimiento individual de los mismos, abusando del trato fiscal privilegiado que estas asociaciones reciben. Esto se trata de eliminar en especial, respecto a los miembros de la junta directiva. Por eso, el apartado d) impone *“que los miembros de la junta directiva desempeñen gratuitamente sus cargos, sin perjuicio de poder ser reembolsados por los gastos debidamente justificados que el desempeño de su función les ocasione”*. Pues el fundamento de la exención está en que estos entes ya colaboran con el Estado, poniendo sus medios personales y materiales —que ha de tener de modo adecuado y organizado— al servicio de ese fin, con lo que liberan a los poderes públicos de su atención total a los mismos.

Como, por otra parte, se trata de evitar fraudes, ha de ser la Administración Tributaria la que valore la accesoriedad de esta actividad económica e investigue si realmente no hay un reparto de beneficios.

Con respecto al segundo párrafo, relativo a la distribución del patrimonio social en caso de disolución, la ausencia de lucro (partible) que caracteriza a toda asociación sea declarada de utilidad pública o no, impide la posibilidad de distribuir entre los socios el patrimonio existente en el momento de la disolución. Lo mismo sucede en caso de baja de uno de los asociados. Lo que sí es admisible, “aunque no aconsejable” según LOPEZ-NIETO (68), por las dificultades de índole práctica que encierra, es la devolución a los socios de la cantidad entregada.

Fuera de esta distribución tampoco cabe destinarlo a cualesquiera otras personas físicas o jurídicas —extremo este, que, en principio no está prohibido para las otras asociaciones, sino que la libertad de fijación de destino del patrimonio, se halla limitada por la sujeción a los tres requisitos anteriores. Puede ser un fin de distinto tipo, con tal de que lo sea de interés general.

f) Que se encuentren constituidas, en funcionamiento y dando cumplimiento efectivo a sus fines estatutarios, ininterrumpida-

(68) LOPEZ-NIETO, *op. cit.*, p. 421.

mente y concurriendo todos los precedentes requisitos al menos durante los dos años inmediatamente anteriores a la presentación de la solicitud.

Con este nuevo requisito, la Administración Pública intenta cerciorarse de que la asociación solicitante realmente trabaja en la consecución de tales fines y, por tanto, es acreedora de tal beneficio. El plazo de los dos años se considera suficiente para llegar a tal convencimiento (69).

F) Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado

Es interesante hacer referencia a esta reciente ley no sólo porque recoge un elenco de actividades que se califican de interés general, sino porque no se considera como voluntariado una actuación aislada sino que se hace necesario que ésta se desarrolle a través de organizaciones privadas sin ánimo de lucro, o públicas y con arreglo a programas o proyectos concretos.

De acuerdo con el artículo 4 *“se entiende por actividades de interés general, a efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, las asistenciales, de servicios sociales, cívicas, educativas, culturales, científicas, deportivas, sanitarias, de cooperación al desarrollo, de defensa del medio ambiente, defensa de la economía o de la investigación, de desarrollo de la vida asociativa, de promoción del voluntariado, o cualesquiera otras de naturaleza análoga”*.

Normalmente, las asociaciones a través de las cuales se realizan estas actividades tendrán los mismos fines. Estas asociaciones, posiblemente cumplirán los requisitos para ser declaradas de utilidad pública. Con independencia de esto, *“los distintos Ministerios, dentro de los créditos habilitados a tal fin, podrán conceder subvenciones o establecer convenios con las entidades de voluntariado siempre que se cumplan con los requisitos exigidos en la legislación general sobre subvenciones y se realicen de acuerdo con criterios de transparencia y equidad, de la forma que reglamentariamente se establezca”*(art. 8)

(69) Este plazo de dos años de funcionamiento puede considerarse como medida estándar de estabilidad; por ejemplo en la ley francesa, de 11 de julio de 1985, que permite a las asociaciones que ejercen una actividad económica (sin distribución de beneficios) emitir valores mobiliarios para su financiación, se exige que lleven al menos dos años realizando tal actividad, cumpliendo los requisitos establecidos en la normativa reguladora, entre otros, el de la inscripción en el registro de comerciantes y sociedades.

G) Textos en proyecto

Se incluyen a continuación dos textos en proyecto, especialmente interesantes por las soluciones que aportan en muchos puntos: concepto de asociación, régimen de publicidad y responsabilidad... Por ceñirme al tema del presente trabajo, sólo abordaré el concepto de asociación.

— *Propuesta modificada de Reglamento de la CEE por el que se establece el Estatuto de la Asociación Europea [(93/C 236/01)] (DOCE núm. C 236, de 31 de agosto de 1993)*

Para conocer la génesis y estado actual de la citada propuesta, me remito a mi trabajo en publicación *Notas sobre el Estatuto de Asociación Europea*. Aclararé aquí que no se trata de un Reglamento que, en ese punto, desplace a la legislación nacional para uniformizarla con el resto de los países de la Comunidad, sino de un Reglamento que regula una figura paralela a la regulada por el Derecho Nacional, a la que además se recurre de forma voluntaria. Se persigue ofrecer un marco jurídico para la constitución de entidades que presentan un carácter transnacional, y no una armonización de los derechos nacionales.

Esto da lugar a un peculiar sistema de fuentes: en primer lugar, se aplicará el Reglamento, y en la medida en que éste lo posibilite, los estatutos. En su defecto, la ley nacional de la sede de la asociación, y en la medida que esta lo prevea, las disposiciones estatutarias. Será muy interesante ver el juego de la legislación civil en los aspectos privados: cuándo se aplica, cuándo queda desplazado por las normas comunitarias, etc. (70).

El artículo 1 al hablar de la Naturaleza de la Asociación Europea (en adelante, AE), dispone —según la enmienda núm. 2:

“1. La AE será una agrupación de carácter permanente de personas físicas o jurídicas cuyos socios pondrán en común sus conocimientos o actividades para un fin de interés general o para el fomento de intereses sectoriales o profesionales, en los ámbitos más variados.

2. Sin perjuicio de la aplicación, a escala nacional, de las disposiciones legales y administrativas relativas a las condiciones para el ejercicio de una actividad o de una profesión, la AE definirá libremente las actividades necesarias para la consecución de su objeto, siempre que sean compatibles con los objetivos de la Comunidad, el orden público comunitario y el de los Estados miembros, y las desarrollará dentro del respeto de los principios vinculados a su carácter de agrupación de personas y de gestión desinteresada.

(70) Actualmente, el proyecto se halla a la espera de la aprobación del Consejo de Ministros de la Unión Europea.

El producto de cualquier actividad económica ejercida por la Asociación Europea se destinará únicamente a la consecución de su objeto, quedando excluido el reparto de beneficios entre los socios”.

Este enfoque amplio, en el que no se hace mención explícita de la clásica expresión “ánimo de lucro” o de su carencia, ni tampoco de la de “interés público” o “utilidad pública”, resulta novedoso: se puede perseguir tanto un fin de “*interés general*” como un “*interés sectorial*” (¿hemos de entenderlo como particular?) o *profesional, en los ámbitos más variados*”.

No es, por tanto, el interés público o el interés general el criterio caracterizador de la Asociación Europea. Se puede perseguir un interés más limitado, incluso de tipo profesional. ¿Cabría incluir incluso a las Corporaciones de Derecho Público? La respuesta ha de ser negativa si se interpreta conjuntamente el artículo 3, relativo a la constitución de la Asociación Europea, que dice que “*podrán constituir una AE: un mínimo de dos entidades jurídicas, mencionadas en el Anexo, constituidas con arreglo al Derecho de un Estado miembro y que tengan su domicilio y su administración central al menos en dos Estados miembros...*”; y el citado Anexo, que habla de las entidades a las que se refiere el artículo 3, que en el caso de España son “*las asociaciones y fundaciones regidas respectivamente por la ley de 24 de diciembre de 1964 y los artículos 35 y siguientes del Código civil*”. Si se habla, por tanto, de asociación sujeta a la ley especial, se excluye a las Corporaciones del artículo 35.1. Las asociaciones que sí que están sujetas son las que teniendo un carácter profesional o gremial, no gozan de ese carácter de Administración Pública.

De cualquier forma, lo cierto es que el elenco de intereses que aparecen en este artículo tiene un denominador común, que será lo que podamos considerar como criterio delimitador: “*la gestión desinteresada*”.

Este término puede interpretarse como falta de interés, pero ¿qué tipo de interés es el que debe faltar? Evidentemente, puede afirmarse que el que no debe concurrir es el interés *lucrativo*, y ésa es la acepción en la que parece estar pensando el legislador comunitario (de hecho, el artículo concluye diciendo que “*queda excluido el reparto de beneficios entre los socios*”). También puede interpretarse en un sentido más amplio: el interés que se excluye es el interés propio o individual; esto es, debería ser una gestión hecha en interés *ajeno*.

Parece más razonable optar por la primera interpretación, ya que el interés individualista por antonomasia es el del lucro, y éste es el que ha de quedar excluido de la asociación. De hecho, muchos de los asociados de una asociación no lucrativa persiguen fines en provecho *propio*, aunque éste sea muy loable (por ejemplo, asociación de disminuidos físicos), si bien ven como necesaria la unión de fuerzas indivi-

duales para la efectiva consecución de los mismos. La gestión que realicen será "lo más interesada posible", aunque de su trabajo resulten beneficiados otros muchos. No faltan los asociados que realmente trabajan y colaboran por un interés *ajeno*, como sucede en el caso de las tradicionales obras de beneficencia, hoy denominadas, generalmente, entidades de acción social.

*Proyecto de Ley Catalana de Régimen Jurídico de Asociaciones,
de 14 de junio de 1994 (71)*

El artículo 1 del Proyecto, al hablar de la naturaleza de las asociaciones "*en las asociaciones una pluralidad de personas se organizan corporativamente y de forma duradera para perseguir (assolir), sin ánimo de lucro un fin común de interés general o particular*". Por tanto, se prescinde del criterio del interés general para caracterizar dicha figura, centrándolo, por una parte, en el de la falta de ánimo de lucro. Por ello, se aclara con posterioridad, que *el objeto principal de la asociación no puede consistir en el ejercicio de una actividad económica, así como que los asociados no responden personalmente de las deudas de la asociación*. Se alude, además, a la moderna nota de *organización corporativa*. Este proyecto parte de la concepción estructural, es decir, corporativa de las asociaciones "*si bien incluye el carácter causal, tradicional de la cultura latina, de exclusión del ánimo de lucro, esta nota permite la constitución de asociaciones de interés general o particular. La cuestión, relacionada con el objeto de la asociación, relativa a si puede llevar a cabo una actividad económica, se resuelve admitiendo esta posibilidad, siempre que no constituya su objeto principal*" (72).

Al igual que en el caso anterior, este proyecto se ha elaborado con base en la competencia exclusiva del Parlamento Catalán sobre "asociaciones de carácter docente, cultural, artístico, benéfico-asistencial y similares, que ejerzan sus funciones en Cataluña" (art. 9.24 del Estatuto Catalán). Este texto, además de la experiencia práctica, ha tomado como modelo, el proyecto de Estatuto de Asociación Europea.

El reconocimiento de utilidad pública se podrá dar a las asociaciones constituídas para "*asumir un fin común de interés general*" (art. 5.1). Se excluyen obviamente las que persigan un fin particular.

(71) Aunque este proyecto ha decaído tras las recientes elecciones catalanas de noviembre de 1995, dada la falta de otros proyectos autonómicos y habida cuenta de su calidad técnica, merece la pena ser mencionado.

(72) Exposición de motivos del proyecto de ley, *Butlletí oficial del Parlament de Catalunya*, núm. 242, p. 15365

Además, en el párrafo 4.º del mismo artículo se establece una restricción, cuando menos llamativa: *“No podrán ser declaradas de utilidad pública las asociaciones cuyos estatutos disponen para el caso de disolución, la aplicación del patrimonio social a los asociados o a otras personas jurídicas de interés particular”*.

Y es llamativa por una doble razón: primero, porque como se ha dicho anteriormente, no sólo las declaradas de utilidad pública, sino, en principio, ninguna asociación de carácter no lucrativo, debería prever que el patrimonio de la asociación se distribuya entre los asociados. Del carácter no lucrativo de las asociaciones se desprende la imposibilidad de tal distribución entre los socios, si bien parece admitirse la posibilidad de realizar un reparto entre ellos hasta una cantidad equivalente a la cuantía de sus aportaciones (73). La ley vasca de asociaciones, contempla, en su artículo 20, si bien para el supuesto de baja voluntaria de un socio, la posibilidad de que los estatutos prevean la percepción de una participación patrimonial, en razón a aportaciones distintas de las cuotas ordinarias y siempre que la reducción patrimonial no cause perjuicios a terceros. Fuera de estos casos, creo que con una previsión así, podrían encubrirse fines lucrativos. Lo mismo puede decirse del destino de los bienes hacia otras sociedades lucrativas (quizá en ellas piensa la ley cuando habla de *“interés particular”*).

Pero, en segundo lugar, no veo razón suficiente para prohibir que se destine a otras asociaciones no lucrativas que persiguen un interés particular, puesto que sus finalidades, son, en definitiva, dignas de ser promocionadas, y ellas no van a *“heredar”* el trato privilegiado propio de una asociación declarada de utilidad pública, sino solamente un conjunto patrimonial, que también podrían adquirir a título lucrativo de otras personas. Soy consciente de que, en contra, puede considerarse que dicho patrimonio ha sido adquirido precisamente gracias a la situación ventajosa en la que se encontraba la asociación de utilidad pública disuelta, y que, en consecuencia, debe ser destinado a otras personas jurídicas acreedoras de ese mismo trato privilegiado. Además, puede darse el temor de que las asociaciones (no declaradas de utilidad pública) que reciben estos bienes, si son de utilidad particular aunque no tengan fin lucrativo, sí que contengan una previsión estatutaria de división del patrimonio entre sus asociados en caso de disolución, lo cual conllevaría cierto fraude.

(73) AZNAR LOPEZ, *op. cit.* p. 104.

II. DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LA ASOCIACION DECLARADA DE UTILIDAD PUBLICA EN LA ANTIGUA Y LA NUEVA LEGISLACION

Se criticaba a la ley de 1964, que así como las obligaciones de las asociaciones declaradas aparecían claramente explicitadas, "terminantes e incluso onerosas" (74), los derechos de las mismas no estaban muy definidos ni perfilados.

El antiguo artículo 4.º decía: "*Las asociaciones reconocidas de 'utilidad pública' tendrán derecho a utilizar esta mención en todos sus documentos y gozarán de las exenciones y subvenciones y demás privilegios de orden económico, fiscal y administrativo que en cada caso se acuerden*".

La actual redacción es similar, pues:

2. *Las asociaciones declaradas de utilidad pública tendrán los siguientes derechos:*

a) *Usar la mención "Declarada de Utilidad Pública" en toda clase de documentos, a continuación del nombre de la entidad.*

b) *Disfrutar de las exenciones y beneficios fiscales que las leyes reconozcan a favor de las mismas.*

Con respecto al uso de la mención, puede hablarse de un cierto prestigio o legitimidad que, ante la sociedad, otorga el haber obtenido tal declaración. Los ciudadanos pueden tener más confianza en las mismas, si a su vez, tienen confianza en los poderes públicos que así las han declarado.

El segundo apartado se refiere a privilegios exclusivamente de orden fiscal (75).

(74) LLUIS i NAVAS, *op. cit.* p. 359.

(75) Respecto al Impuesto de Sociedades, el artículo 48 de la ley establece, la exención por los resultados obtenidos en el ejercicio de actividades que constituyen su objeto social o finalidad específica, así como por los incrementos patrimoniales derivados tanto de adquisiciones como de transmisiones a título lucrativo. Cuando exista una explotación económica, podrá solicitarse la exención del Ministerio de Economía y Hacienda.

El Decreto-Ley 1/1993, de 24 de septiembre, sobre el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, exime del mismo a "*las Asociaciones declaradas de utilidad pública dedicadas a la protección, asistencia o integración social de la infancia, de la juventud, de la tercera edad, de personas con minusvalías físicas o psíquicas, marginadas alcohólicas, toxicómanas o con enfermedades en fase terminal con los requisitos establecidos en el apartado b) anterior*". si bien es una exención que ha de concederse para cada entidad por el Ministerio de Economía y Hacienda.

Respecto al Impuesto sobre Bienes Inmuebles, están exentas por los bienes de los que sean titulares siempre que no se trate de bienes cedidos a terceros mediante contraprestación, estén afectados a las actividades que constituyan su objeto social o finalidad específica, y no se utilicen principalmente en el desarrollo de explotaciones económicas que no constituyan aquéllos objeto o finalidad.

¿Qué sucede con los privilegios de tipo económico y administrativo a los que aludía la anterior redacción? Estaban detallados en el artículo 3.º del reglamento (Decreto de 20 de mayo de 1965) que desarrollaba el artículo 4.º:

c) *Preferencia en la concesión del crédito oficial correspondiente a las actividades a que se dedique la asociación.*

d) *Preferencia en la distribución de las subvenciones estatales que, en favor de entidades privadas, se establezcan por la naturaleza de la actividad de que se trate.*

e) *Recepción de ayuda técnica y asesoramiento de la Administración del Estado, así como los medios de diversa índole que precise la asociación y que la Administración pueda facilitar.*

f) *Ser oídas en la preparación de disposiciones generales relacionadas directamente con las materias de su actividad, así como al adoptarse programas de acción o establecerse nuevas directrices de trascendencia para las mismas, cuando así se estime conveniente, con carácter discrecional, por el Departamento que promueva las disposiciones, programas o directrices de referencia”.*

Al ser este precepto directo desarrollo de la redacción del artículo anterior, debería considerarse también derogado, aunque no lo haya sido expresamente. En tanto no aparezca el reglamento que desarrolle la nueva redacción del artículo (y también después), habrá que estar a lo que se establezca en la legislación concreta sobre crédito oficial, subvenciones en cada sector, de tipo monetario y de tipo material (76), y sobre derecho de audiencia en la elaboración de disposiciones reglamentarias (77).

Respecto a las obligaciones, además de las directamente relacionadas con las exenciones fiscales y que se recogen en los artículos 44 y 57

Por último, están exentas del Impuesto sobre Actividades Económicas, por las actividades de de las asociaciones que, igualmente, constituyan su objeto o finalidad específica (artículo 58 de la ley 30/1994).

El disfrute de los beneficios fiscales, no es automático, sino que las asociaciones deberán dirigirse a la Delegación de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, en cuya circunscripción esté situado su domicilio fiscal, o al Ayuntamiento competente, tratándose de impuestos locales, y solicitarlos expresamente (art. 46)

(76) Así, por ejemplo, el artículo 45 de la ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte dispone que “*la declaración o reconocimiento de utilidad pública, además de los beneficios que el ordenamiento jurídico general otorga, conlleva: ... b) La prioridad en la obtención de recursos en los planes y programas de promoción deportiva de la Administración Estatal y de las Administraciones locales...*”.

(77) Sobre esto último, se tratará fundamentalmente de legislación administrativa, o del sector del que se trate: por ejemplo, en materia de asociaciones de consumidores y usuarios, hay que acudir al Real Decreto sobre el derecho de representación, consulta y participación de los consumidores y usuarios, a través de sus asociaciones, recientemente reformado por Decreto de 28 de diciembre de 1995.

de la ley 30/1994, el párrafo 3.º del nuevo artículo establece que *“antes del 1 de julio de cada año, las asociaciones declaradas de utilidad pública deberán rendir cuentas del ejercicio anterior, y presentar una memoria descriptiva de las actividades realizadas durante el mismo, ante el Ministerio de Justicia e Interior o la entidad u órgano público que hubiese verificado su constitución y autorizado su inscripción en el Registro correspondiente.*

Asimismo, deberán facilitar a las Administraciones Públicas los informes que éstas les requieran, en relación con los fines estatutarios y actividades realizadas en cumplimiento de sus fines”.

III. PROCEDIMIENTO DE DECLARACION EN LA ANTIGUA Y LA NUEVA LEGISLACION (78)

La ley de 1964 disponía que la declaración se hiciese por acuerdo del Consejo de Ministros a propuesta del Ministerio de la Gobernación, previo informe del Departamento u Organismos interesados.

Se requería, por tanto, forma de decreto, previo informe preceptivo aunque no vinculante.

Tras la ley 30/1994, *“la declaración de utilidad pública se llevará a cabo en virtud de Orden del Ministro de Justicia e Interior, previo informe favorable de las Administraciones Públicas que tengan competencias en relación con los fines estatutarios y actividades de la asociación, y, en todo caso, del Ministerio de Economía y Hacienda”.*

a) Concesión de la declaración

Como ya se ha dicho, está previsto un reglamento que desarrolle estos extremos, pero puede adelantarse ya, que el procedimiento se puede iniciar a petición de la asociación (solicitud, que para ser

(78) Veremos únicamente lo dispuesto en la legislación nacional. En el artículo 22.3 de la ley vasca de asociaciones se establece que *“la declaración se realizará mediante Decreto acordado en Consejo de Gobierno a propuesta de los Departamentos que corresponda por razón de la materia, previo informe de los mismos y de los entes y organizaciones interesados y con los requisitos y procedimientos que reglamentariamente se establezcan”.* Del anexo correspondiente al Real Decreto 2590/1985, de 18 de diciembre, sobre traspasos al País Vasco (núm. 7 de la letra B) *“... Del mismo modo, las declaraciones de utilidad pública de Asociaciones acordadas por la Administración de la Comunidad Autónoma en el ámbito de sus competencias que impliquen la concesión de beneficios para las mismas, no recaerán en la Hacienda del Estado”*, parece desprenderse que esta Comunidad Autónoma puede hacer declaraciones de utilidad pública en el ámbito de su competencia. Pero dados los términos de la actual ley, que no parece hacer distinguos, esta competencia se pone en entredicho.

acordada previamente por la asociación, necesitaba el voto favorable de las dos terceras partes de los asociados presentes o representados en Asamblea General extraordinaria, según el artículo 10.3 del Decreto de 20 de mayo de 1965, vigente actualmente), y también de oficio.

En tanto no aparezca dicha norma reglamentaria, la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia e Interior, según resulta de una circular interna de abril de 1995, exige que se presente la siguiente documentación:

A. Una Memoria en la que se refleje las actividades que haya venido desarrollando la asociación, como mínimo durante los dos últimos años naturales, suscrita por el Presidente y el Secretario de la Junta Directiva, y que deberá referirse pormenorizadamente a:

a) El número de socios que integran la asociación.

b) El número de beneficiarios de los servicios o actividades que realiza la entidad, la clase y el grado de atención que reciben, y las circunstancias que deben reunir para ostentar tal condición.

c) Los medios personales de que disponga la entidad, con expresión de la plantilla de personal.

d) La organización de los distintos servicios, centros o funciones en que se diversifique la actividad de la asociación.

e) Las actividades desarrolladas durante el tiempo a que se refiere la Memoria.

f) Los resultados obtenidos con la realización de dichas actividades.

g) El grado o nivel de cumplimiento de los fines estatutarios.

B. Acreditación documental de los siguientes extremos:

1. Haberse acordado por el órgano de gobierno competente solicitar la declaración de utilidad pública.

2. Que sus actividades no están restringidas exclusivamente a beneficiar a sus asociados, sino abiertas a cualquier otro posible beneficiario que reúna las condiciones y caracteres exigidos por la índole de sus propios fines.

3. Que no se distribuye entre sus asociados las ganancias eventualmente obtenidas.

4. Que los miembros de la Junta Directiva desempeñan gratuitamente sus cargos.

5. La composición y fecha de designación de la Junta Directiva.

(Lógicamente, gran parte de la acreditación documental se hará a través de la copia fehaciente de los Estatutos sociales y de la certificación —expedida por el órgano estatal o autonómico en el que la asociación se encuentre inscrita— acreditativa de la existencia legal de la asociación donde se exprese su número de registro).

C. Inventario valorado de sus bienes inmuebles, así como de aquellos

otros bienes y derechos que formen parte integrante de su patrimonio.

D. Liquidación de Presupuestos de Ingresos y Gastos del período a que se refiere la documentación.

E. Presupuesto de Ingresos y Gastos del ejercicio en curso.

F. Certificación del organismo competente acreditativa de hallarse al corriente en sus obligaciones fiscales y de carácter laboral.

G. Fotocopia de la tarjeta acreditativa del NIF de la Asociación.

La solicitud puede presentarse directamente ante el Ministerio de Justicia e Interior, o ante el órgano del Gobierno Civil o la administración autonómica correspondiente (así, en Aragón el Registro de Asociaciones de la Comunidad Autónoma de Aragón dependiente del Departamento de Presidencia y relaciones institucionales de la DGA, creado y regulado por Decreto de 7 de febrero de 1995 de la DGA), quien elabora un informe que remite al Ministerio.

El expediente es tramitado por la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior.

Con respecto al trámite de audiencia a la asociación interesada, dice LOPEZ NIETO que la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común a las Administraciones Públicas, establece dicho trámite como obligatorio "pero que puede prescindirse de él cuando no figuren en el expediente otras alegaciones que no sean las aducidas por los interesados (79). Creemos que, en el caso de que alguno de los informes preceptivos sea desfavorable, debe darse trámite de audiencia para que la asociación puede hacer sus alegaciones.

La resolución según la redacción actual exige Orden Ministerial, con lo que parece que se está intentando agilizar o flexibilizar más su concesión. En principio, es más simplificado y parece suficiente, la decisión de un solo Ministerio, que además es el que más contacto tiene con las asociaciones, al radicar el Registro Nacional de las mismas en su sede. Pero, al mismo tiempo, el informe preceptivo previo, ha pasado a ser vinculante, por lo que la concesión de la declaración va a ser el resultado del "acuerdo" (en el sentido de que hace falta que no se opongan, aunque la decisión final sea del Ministro de Justicia, y puede ser en sentido negativo, aunque los informes sean favorables) entre los Ministerios realmente interesados: el de Justicia e Interior por las razones citadas, el o los que correspondan por razón de la materia (por ejemplo, Cultura, Sanidad...), y el del Ministerio de Economía y Hacienda, quien ha de pronunciarse sobre la situación fiscal de la asociación. Aunque no lo pida la ley expresamente (80) será muy probable que se solicite también informe al Gobierno Civil de la provincia o al

(79) LOPEZ NIETO, *op. cit.*, p. 219.

(80) Entendemos que cuando en la Disposición adicional 13. 4, se pide informe favorable de "las Administraciones Públicas", se está pensando, no sólo en los distintos

órgano autonómico donde esté domiciliada la asociación, donde se tienen datos muy reales y próximos sobre el funcionamiento de la asociación.

b) Revocación

Así como en la Orden de 19 de febrero de 1936 se preveía la desposesión del título, con base en el carácter gracioso de su concesión, en la legislación inmediatamente anterior no había nada regulado al respecto. LLUIS Y NAVAS (81), estimaba que no había razón para que las gracias se perpetuaran.

Actualmente, se prevé que *“la declaración será revocada, previa audiencia de la asociación afectada, por Orden del Ministro de Justicia e Interior, cuando la situación o la actividad de la asociación no respondan a las exigencias o requisitos fijados en el apartado 1 de este artículo, o los responsables de su gestión incumplan lo prevenido en el apartado 3.*

El procedimiento de declaración y revocación se determinará reglamentariamente”. (Disposición adicional 13. 4, 2.º párrafo).

No se trata de la revocación de oficio de actos de la Administración nulos o anulables, prevista en los artículo 102 y siguientes de la ley 30/1992, pues partimos de un supuesto en que la concesión ha sido correcta, sino de un supuesto de incumplimiento de las condiciones a las que estaba sujeta por ley, un determinado beneficio. Faltando dichas condiciones, desaparece la razón de ser del mismo y está perfectamente justificada su desaparición, siempre que se pruebe perfectamente la variación de las circunstancias. El reglamento deberá determinar el posible carácter retroactivo de tal revocación.

c) Recursos

Contra la Orden Ministerial, si consideramos que se trata de una decisión discrecional, sólo podrá interponerse recurso contencioso-administrativo, cuando se haya dado una infracción grave en materia de procedimiento, pero no en cuanto al fondo del asunto, ya que no tiene competencia esta jurisdicción para apreciar la oportunidad administrativa.

Ministerios, que en realidad no son Administraciones Públicas diferentes, sino que participan de la personalidad jurídica única de la Administración General del Estado (art. 1 de la LRJAE), o en los Gobiernos civiles —Administración Periférica—, sino precisamente en los órganos competentes de las Comunidades Autónomas.

(81) LLUIS y NAVAS, *op. cit.*, p. 362.

Como las resoluciones del Ministro agotan la vía administrativa, se interpondrá en su caso recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional.

IV. CONCLUSIONES

La ley 30/1994 responde a una realidad social que ha superado la concepción del artículo 35, que parecía identificar búsqueda del interés general con total ausencia de actividad económica, y sociedad con lucro y desentendimiento del interés general. Ahora bien, el legislador sólo considera como de auténtico "*interés general*", a las asociaciones que hayan obtenido esa declaración, puesto que sólo ellas disfrutan de ese régimen privilegiado. Y para obtenerla, no basta con la persecución teórica de un fin calificable de interés público o general, sino que se ha de acreditar que, efectivamente la asociación realiza sus actividades en ese sentido, con la nota específica de apertura a todos los posibles beneficiarios.

Considero de utilidad hablar de un concepto general de asociación no lucrativa, y dentro del mismo, uno específico, que comprenda los casos en que se persigue un interés público o general. Estos supuestos son los que, en principio, reciben la declaración de utilidad pública, por lo que, sustancialmente, ambos conceptos vienen a coincidir. Lo que ocurre es que, si tal declaración es discrecional, puede haber casos en que concurriendo un verdadero interés general o público no se obtenga esa declaración y por ello no se dé esa identificación en la totalidad de los casos.

Las asociaciones declaradas de utilidad pública, constituyen un *tertium genus* entre las asociaciones jurídico-públicas y las jurídico-privadas. Son unas asociaciones que no participan de la naturaleza de Administraciones Públicas, pero desempeñan unas funciones de colaboración tan valiosas con éstas, asumiendo en parte sus funciones, que no quedan al margen del terreno de "lo público".

BIBLIOGRAFIA

- ALBALADEJO, *Derecho Civil*, t. I, vol. 1.^º, Bosch, Madrid, 1989, p. 387.
ALBERDI, en el prólogo a *El sector no lucrativo en España*, VV.AA., Escuela libre Editorial, Madrid, 1993.
AZNAR LOPEZ, "Las Asociaciones", en *El sector no lucrativo en España*, VV.AA., Escuela libre Editorial, Madrid, 1993.

- BADENES GASSET, "Las Asociaciones de utilidad pública. Alcance de su régimen específico" *Libro-homenaje a Roca-Sastre II*, 1977, Junta de Decanos de Colegios Notariales.
- Boletín Oficial de las Cortes Generales*, núm. 51, de 24 de febrero de 1993,
- ARIAS VELASCO, *La fiscalidad de las entidades sin ánimo de lucro*, Coordinadora Catalana de Fundaciones y Ed. Pons, Madrid, 1995.
- CAFFARENA LAPORTA, en *Comentarios del Código Civil*, Ministerio de Justicia, t. I, Madrid, 1991.
- CAPILLA RONCERO, *Comentarios al Código Civil y Compilaciones Forales*, t. I, vol. 3.º, 2.ª ed., EDERSA, Madrid, 1993.
- CAPILLA RONCERO, en LOPEZ Y MONTES (coord.) *Derecho Civil. Parte General*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 1992.
- CARRASCO PERERA et al., *Derecho Civil. Introducción. Derecho de la persona. Derecho subjetivo. Derecho de la propiedad*. Tecnos, Madrid, 1996.
- COING, en *Staudingers Kommentar zum BGB, §§1-89*. Berlín, 1980. Vorbem zu §§ 21-54. Rz 45, y WIEDEMANN, *Gesellschaftsrecht*, I, Munich, 1980, pp. 89 y ss.
- COSCULLUELA MUNTANER, *Manual de Derecho Administrativo*, Civitas, Madrid, 1994.
- DIEZ PICAZO, *Instituciones de Derecho civil*, vol. I, Tecnos, Madrid, 1995.
- DIEZ-PICAZO, *Sistema de Derecho Civil*, vol. I, Tecnos, Madrid, 1992.
- FERRARA, *Teoría de las personas jurídicas*, trad. esp. de la 2.ª ed. italiana por E. Ovejero, Madrid, 1929.
- GARCIA-TREVIJANO, *Principios jurídicos de la Organización administrativa*, Madrid, 1957.
- "Informe sobre asociaciones de objeto social en España", en *Organizaciones voluntarias en España*, Hacer, Barcelona, 1992.
- LACRUZ BERDEJO, en *Elementos de Derecho civil I-2*, Bosch, Barcelona, 1990.
- LASARTE ALVAREZ, *Principios de Derecho civil*, t. I, Trivium, Madrid, 1993.
- LOPEZ DE CASTRO, *¿Privatizar el Estado? Un retroceso en el camino de la Historia o la antítesis del Estado de Derecho*, Fundación BBV, 1994.
- LOPEZ-NIETO Y MALLO, *La ordenación legal de las asociaciones*, Dickinson, Madrid, 1995.
- LLUIS i NAVAS: *Derecho de asociaciones*, Bosch, Barcelona, 1967.
- MANRESA, *Código Civil Español*, t. I, p. 366.
- MARIN LOPEZ, *Comentario a la STS de 12 de junio de 1990*, *Cuadernos Civitas de Jurisprudencia Civil*, núm. 23, 1990.
- MARIN LOPEZ, *Prólogo a la Legislación de Asociaciones*, Tecnos, Madrid, 1994.

- MARTINEZ LAFUENTE, *Fundaciones y Mecenazgo, Análisis Jurídico-Tributario de la Ley 30/1994, de 24 de noviembre*, Aranzadi, Pamplona, 1995.
- MAYOR, *Comentario a la Constitución*, Ed. Ramón Areces, S.A., Madrid, 1993.
- PANTALEON, "Asociación y sociedad (a propósito de una errata del Código Civil)", *ADC*, enero-marzo 1993.
- PAZ ARES, *Comentario del Código Civil del Ministerio de Justicia*, II, Madrid 1991.
- PAZ-ARES, "Animo de lucro y concepto de sociedad (breves consideraciones a propósito del art. 2.2 LAIE)", en *Estudios en homenaje a Girón Tena*, Madrid, 1991.
- PAZ-ARES, *Comentarios al Código civil del Ministerio de Justicia*, t. II, Madrid, 1991.
- PUIG i FERRIOL, en PUIG BRUTAU, *Fundamentos de Derecho civil I-1*, Barcelona 1979.
- PUIG I FERRIOL, en su *Manual de Derecho Civil I*, Pons, Barcelona, 1995.
- RENZO COSTI, *Società in generale. Società di persone. Associazioni in partecipazione*, Torino, 1967.
- RICHARD, en "L'Avenir européen des entreprises de l'économie sociale", *Juris-Associations*, núm. 107, noviembre 1994.
- SAINTOURENS B., "Chronique des structures juridiques européennes pour l'économie sociales" Ed. Techniques, *Europe*, agosto-septiembre 1992).
- SAINZ MORENO, "Reducción de la discrecionalidad: el interés público como concepto jurídico", *Revista española de Derecho Administrativo*, núm. 8, enero-marzo, 1976, Civitas.
- SANCHEZ DE FRUTOS, "La asociación. Su régimen jurídico en Derecho español", en *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, núms. 446-447, 1965.

ANEXO: DATOS ACTUALIZADOS SOBRE LA CONCESION DE LA DECLARACION DE UTILIDAD PUBLICA (*)

Tras el paréntesis producido desde 1987 hasta 1993, en que no se otorgaron declaraciones de utilidad pública, entre otras razones, por la inexistencia de criterios claros respecto a su concesión (por ejemplo, en los años setenta apenas se pedían acreditaciones: se presentaban unas memorias de aproximadamente dos hojas, sobre las actividades y servicios prestados, sin excesivos detalles. En una reunión del Consejo de Ministros de 1987, se decretó su paralización hasta que se establecieran unos criterios claros. Fruto de la labor de los Ministerios de Economía y Hacienda y de Interior se elaboraron unos informes en los que se proponían unos parámetros de exigencias que son los que básicamente se han plasmado en el DA 13 de la ley 30/1994: memoria detallada de las actividades de los años anteriores, asegurando al menos, un seguimiento de los dos últimos años, presentación de presupuestos y relación de posibles beneficiarios y servicios.

1. El total de asociaciones a nivel nacional que han obtenido esta declaración, en el período que media entre la entrada en vigor de la ley del 64, y el 1 de enero de 1993, es de 810, lo cual representaba algo menos del 1 por 100. La mayor parte de éstas eran, conforme a una clasificación según su actividad principal, asociaciones relacionadas con personas afectadas de distintas minusvalías o enfermedades (32 por 100). Seguían las de carácter deportivo y recreativo —en su mayoría casas regionales— (18 por 100), las de carácter filantrópico —entre las que se incluye una serie de entidades de índole muy variada; ayuda a toxicómanos, ayuda en carretera, amigos de organismos internacionales, ayuda a ex alcohólicos...—, (17 por 100); las educativas —asociaciones de padres de alumnos— (9,5 por 100) las culturales e ideológicas (9 por 100) las de tercera edad y familiares (9 por 100) y las económicas y profesionales (5,5 por 100).

2. En el período 1 de enero de 1993 a noviembre de 1995, se otorgaron 147 declaraciones.

3. Desde la entrada en vigor de la nueva ley, se han producido varias Ordenes Ministeriales que globalmente otorgaban esta declaración a varias asociaciones:

(*) Facilitados por el Ministerio de Justicia e Interior, con fecha de 20 de noviembre de 1995. También se han extraído datos del "Informe sobre asociaciones de objeto social en España", en Organizaciones voluntarias en España", Hacer, Barcelona, p. 132.

27 de enero de 1995

- Moviment educativ en el Temps LLiur e infatil y juvenil del Baix LLobregat movibaix, Barcelona.
- Sociedad protectora de animales y plantas. Burgos.
- Asociación de padres y de amigos del sordo de Ciudad Real.
- Arco Iris. Córdoba.
- Asociación cultural Valentín Ruiz Aznar.
- Asociación de obras cristianas de Gibraleón. Huelva.
- Movimiento para la prevención y la rehabilitación de la delincuencia "Pioneros". La Rioja.
- Asociación Federación Española de Universidades Populares. Madrid.
- Asociación para el fomento de la investigación y la tecnología de la seguridad contra incendios. AFITI. Madrid.
- Seniors españoles para la cooperación técnica SECOT. Madrid.
- Sociedad federada de sordomudos de Málaga.
- Reto a la esperanza. Cantabria.
- Asociación de disminuidos físicos. ADIPA. Teruel.
- Asociación de afectados por la retinosis pigmentaria de la Comunidad Valenciana.

5 de abril de 1995

- Asociación Almería acoge.
- Amics de la Gent Gran. Barcelona.
- Asociación Down. Huesca.
- Horizontes abiertos. Madrid.
- Asociación para el estudio de la lesión medular espinal. Madrid.
- Asociación Malagueña de padres de parálíticos cerebrales.
- Unió musical Milamarina. Valencia.

25 de julio de 1995

- Club Radioaficionados Elche.
- Unión Parálisis Cerebral. Cádiz.
- Asociación de ex alcoholicos de La Coruña.
- Acogida y Encuentro. Guadalajara.
- Asociación de atención social Siloé. Jaén.
- Asociación de familias y amigos de minusválidos psíquicos de Jaén.

- Asociación infantil oncológica de la Comunidad Autónoma de Madrid.
- Sociedad científica el Museo Canario. Las Palmas.
- Agrupación soriana para la defensa y el estudio de la naturaleza. Soria.
- Confederación española de asociaciones de padres de alumnos. Madrid.
- Federación aragonesa de Municipios y Provincias. Zaragoza.

17 de octubre de 1995

- Obra de María de Barcelona.
- Asociación de padres de laringectomizados. León.
- Asociación de riñón, de Lérida y Aragón.
- Centro de información y documentación africanas. Madrid.
- Asociación de familiares de enfermos de Alzheimer. Madrid.
- Asociación de padres de niños oncológicos de Aragón. ASPA-NOA. Zaragoza.
- Federación de asociaciones de la tercera edad de Catalunya.
- Unión de asociaciones familiares. Madrid.
- Federación de asociaciones pro deficientes mentales de Murcia.
- Federación de asociaciones española de PKU y otros trastornos. Sevilla.
- Médicos del mundo. Madrid.
- Karibu. Madrid.
- Asociación la Traina del Palo. Málaga.
- Centro de estudios del románico. Palencia.
- Asociación cultural de desarrollo comunitario. Cantabria.
- Asociación sevillana de padres y protectores de niños paralíticos cerebrales. ASPACE.
- Asociación de padres de alumnos de la guardería infantil "La sonrisa de un niño". Sevilla.

Al amparo de la ley vasca de asociaciones en este período se han concedido 18 declaraciones.