

NOVEDADES INTRODUCIDAS POR LA NUEVA REGULACIÓN EN MATERIA DE ASOCIACIONES

Normativa objeto de estudio:

- **Ley 191/1964, de 24 de diciembre, de Asociaciones** (BOE 311 de 28 de diciembre). Derogada.
- **Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación** (BOE 73 de 26 de marzo de 2002).
- **Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones** (BOE 276 de 18 de noviembre de 2003)
- **Real Decreto 1497/2003, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento del Registro Nacional de Asociaciones y de sus relaciones con los restantes registros de asociaciones** (BOE 306 de 23 de diciembre de 2003).
- **Real Decreto 1740/2003, de 19 de diciembre, sobre procedimientos relativos a asociaciones de utilidad pública** (BOE 11 de 13 de enero de 2004).

Cuestiones previas:

El 26 de mayo de 2004 entró en vigor la actual legislación reguladora del Derecho de Asociación, una norma ampliamente demandada desde el mundo asociativo y necesaria toda vez que desde la instauración de la democracia en España no tenía mucho sentido continuar aplicando, siquiera parcialmente, una ley de asociaciones del año 64, inspirada en el **Fuero de los Españoles**, en concreto su artículo 16 consagraba el derecho de asociación indicando que “Los españoles podrán asociarse libremente para fines lícitos y de acuerdo con lo establecido en las leyes”. La **autoridad gubernativa** se encargaba, según el citado texto legal, de visar si las asociaciones tenían fines determinados (cuando no exista duda de las actividades que efectivamente se propone realizar la asociación) y lícitos (que no sean contrarios a los Principios Fundamentales del Movimiento, ni atenten contra la moral o el orden público ni pongan en peligro la unidad política y social de España).

A partir del año 78 cambia radicalmente el panorama político del país y entre otros derechos la Constitución reconoce en su artículo 22 como **derecho fundamental** de los españoles el derecho a asociarse, a constituir y formar parte de asociaciones sin fin de lucro. Este derecho es el que viene a desarrollar la ley del 2002, es decir, no va a regular a las asociaciones sino el derecho de asociación de los ciudadanos, que comprende la **libertad** de asociarse o crear asociaciones sin necesidad de autorización previa. De hecho la Administración no puede adoptar medidas preventivas o suspensivas que interfieran en la vida interna de las asociaciones.

Además debemos tener en cuenta que según nuestro Estatuto de Autonomía a la Comunidad Autónoma de Aragón únicamente le corresponde la ejecución de la legislación del Estado en materia de asociaciones que desarrollen principalmente sus funciones en Aragón, por lo que la Ley del 2002 es totalmente **aplicable en Aragón**.

Las novedades introducidas.

Antes de iniciar el estudio pormenorizado de sus diferentes apartados, debemos destacar en primer lugar que la actual Ley Orgánica (L.O.) es mucho **más larga** que la anterior. Se compone de 42 artículos, 4 Disposiciones Adicionales, 2 Disposiciones Transitorias, 1 Disposición Derogatoria y 4 Disposiciones Finales. La anterior apenas contaba con 11 artículos, 3 Disposiciones Adicionales, 3 Disposiciones Finales y 2 Disposiciones Transitorias, la mayoría derogadas implícitamente por la Constitución y otras normas posteriores.

En todos estos artículos se regulan con detalle una serie de cuestiones que se venían supliendo con la costumbre o las instrucciones de los Registros de Asociaciones. En Aragón el **Registro General de Asociaciones** se creó por Decreto en febrero de **1.995**, dentro del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales del Gobierno de Aragón y a partir de ese momento las asociaciones aragonesas ya no tienen que acudir al Gobierno Civil para inscribirse, sino a este Registro.

En segundo lugar aclarar que la LO sólo regula **determinados aspectos** de las asociaciones, el resto se recogen en otras normas como la ley de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y su reglamento, el Real Decreto sobre procedimientos relativos a asociaciones de utilidad pública o la reciente Ley General de Subvenciones.

A continuación iremos recogiendo, por temas, la normativa actual:

Constitución de asociaciones: La ley del 64 hablaba de la necesidad de “varias” personas naturales con capacidad de obrar. Ahora se habla de “**tres o más personas físicas o jurídicas** (privadas o públicas)... con capacidad de obrar”. Se añade la posibilidad de que los menores constituyan asociaciones juveniles conforme a la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor, siempre y cuando sean mayores de 14 años y tengan el consentimiento documentalmente acreditado de sus padres o tutores.

En cuanto al **acta fundacional** la ley del 2002 determina su contenido: datos de los promotores, voluntad de constituir la asociación y denominación, Estatutos, lugar, fecha y firmas y designación de los integrantes de los órganos provisionales de gobierno.

Estatutos: Por lo que se refiere a la denominación se puede utilizar cualquiera de las lenguas oficiales del Estado. Si la denominación está en otro idioma habrá que incluir un certificado con la traducción si bien deberá estar compuesta por letras del alfabeto en castellano o en cualquiera de las lenguas oficiales de las CCAA. Se podrán incluir cifras árabes o romanas. (DA 5ª del Reglamento del Registro Nacional de Asociaciones y sus relaciones con los restantes Registros)

Sólo va a ser necesario incluir el domicilio principal, aunque la asociación tenga otros locales.

Se prevé la posibilidad de crear una asociación por tiempo determinado.

Tendremos que hacer constar no sólo los fines sino también las actividades de la asociación, descritos de forma precisa.

Otras novedades que se recogen son la posibilidad de contemplar sanciones a los asociados y su separación voluntaria, en cuyo caso se puede incluir la devolución del patrimonio inicial o de otras aportaciones (no cuotas de permanencia) que hubiesen realizado los socios a la asociación, en los términos previstos y siempre que ello no suponga reducción patrimonial ni perjudique a terceros. Se pueden contemplar también las consecuencias del impago de cuotas.

Hay que establecer los criterios que garanticen el funcionamiento democrático de la asociación.

En los Estatutos se harán constar los órganos de gobierno y representación, su composición, reglas y procedimientos para la elección y sustitución de sus miembros, sus atribuciones, duración de los cargos, causas de su cese, la forma de deliberar, adoptar y ejecutar sus acuerdos y las personas o cargos con facultad para certificarlos así como requisitos para que queden válidamente constituidos y la cantidad de socios necesaria para poder convocar sesiones de los órganos de gobierno o proponer asuntos en el orden del día.

Se incluirán el régimen de administración, contabilidad y documentación, así como la fecha de cierre del ejercicio asociativo (económico).

Desaparece la referencia al límite de presupuesto anual, manteniéndose la necesidad de incluir el patrimonio inicial, si lo hubiere y los recursos económicos de los que se podrá hacer uso.

Se podrán introducir cualesquiera otras disposiciones que no se opongan a las leyes ni contradigan los principios configuradores de la asociación. El contenido de los Estatutos no podrá ser contrario al ordenamiento jurídico.

Es importante saber que cualquier **modificación de Estatutos** que afecte a alguno de los extremos citados, que se recogen en el art 7 de la LO, deberá adoptarse en Asamblea General Extraordinaria (convocada específicamente con tal objeto) y requerirá mayoría cualificada. También requieren esta mayoría cualificada la disolución de la asociación, la venta de bienes o el acuerdo de remuneración de los miembros del órgano de representación.

Para constituir válidamente la Asamblea General ha de haberse convocado con quince días de antelación y asistir al menos un tercio de los asociados. El presidente y el secretario de la Asamblea serán designados al inicio de la reunión. La Asamblea General se ha de reunir como mínimo, una vez al año.

La convocatoria de Asamblea Extraordinaria puede surgir del órgano de representación o de un número de socios no inferior al 10%.

El órgano de representación. Antes se hablaba únicamente de Junta Directiva, ahora para ser miembro de este órgano es requisito indispensable ser **mayor de edad** y además ser **asociado**, existe la posibilidad de que estos miembros puedan percibir **retribuciones** en función del cargo, si bien en ese caso ha de figurar en los Estatutos y en las cuentas. En las **asociaciones juveniles** los miembros pueden ser menores de 18 años (y mayores de 14) pero se ha de elegir al menos una persona que sea mayor de edad.

Actividades económicas. Se incluye expresamente la posibilidad de realización de actividades “necesarias para el cumplimiento de sus fines”, remitiendo en tal caso a la legislación específica que regula estas actividades, es decir, a la normativa fiscal. Existe una limitación y es que los **beneficios** obtenidos por la asociación, derivados del ejercicio de actividades económicas, deben destinarse exclusivamente **al cumplimiento de sus fines**, sin que quepa el reparto entre los socios o familiares o a personas físicas o jurídicas con interés lucrativo.

Las **obligaciones documentales y contables.** La LO recoge en un artículo la documentación necesaria: relación actualizada de **asociados**, libro de **actas** y **contabilidad** conforme a las normas que le sean de aplicación, así como **inventario**. La Ley general de subvenciones nos dirá que los beneficiarios de subvenciones están obligados a disponer de la documentación debidamente auditada en los términos exigidos por la legislación mercantil y sectorial aplicable a cada caso y a someterse a las actuaciones de comprobación del órgano concedente.

La inscripción en el Registro. Las asociaciones deberán inscribirse a los solos efectos de publicidad. Si bien es cierto que la inscripción no es obligatoria el propio texto legal incorpora las consecuencias de la no inscripción: sin perjuicio de la responsabilidad de la propia asociación, los promotores de asociaciones no inscritas **responderán personal y solidariamente** de las obligaciones contraídas con terceros. Los asociados también responderán de las obligaciones contraídas por cualquiera de ellos frente a terceros, siempre que hubieran manifestado actuar en nombre de la asociación.

Las asociaciones que sí están inscritas, responden de sus obligaciones con todos sus bienes presentes y futuros. Sólo responderán los miembros de los órganos de representación o los asociados de asociaciones inscritas cuando actuando en nombre de la asociación hayan causado daños o hayan contraído deudas por **actos dolosos, culposos** o **negligentes**. Cuando la responsabilidad no pueda imputarse a ningún miembro del órgano de representación responderán todos, a no ser que demuestren que no participaron en la aprobación o que expresamente se opusieron.

Por otra parte, la propia LO establece que la Administración no beneficiará a las asociaciones no inscritas con medidas de fomento del asociacionismo, tales como asistencia e información pero **tampoco** con **subvenciones**. En este sentido la Ley General de Subvenciones requiere la inscripción registral para poder acceder a las convocatorias de ayudas públicas.

En este sentido se recoge también un artículo denominado “Relaciones con la Administración” que incluye la obligación de **los poderes públicos** de fomentar la constitución y el desarrollo de las asociaciones que realicen actividades de interés general así como de asesorar e informar a quienes acometan proyectos asociativos de interés general.

Así pues y como resumen podemos decir que aunque la inscripción es voluntaria es “altamente recomendable”.

Se incluye también en la norma un listado de actos inscribibles y documentación a aportar así como el régimen jurídico de la inscripción.

Disolución y liquidación. Salvo en caso de disolución voluntaria las asociaciones sólo pueden ser suspendidas en sus actividades o disueltas por decisión judicial.

La LO establece que si no está previsto en los Estatutos o la Asamblea no designa otros, los miembros del órgano de representación se convierten en liquidadores en el momento de la disolución de la asociación, quedando encargados de cobrar los créditos pendientes, liquidar el patrimonio, destinar los bienes sobrantes a los fines previstos y solicitar la cancelación de los asientos en el Registro. En caso de insolvencia promoverán el correspondiente procedimiento ante el juez.

Ordenes Jurisdiccionales. Se recogen cuestiones de procedimiento entre las que cabe destacar el plazo de impugnación de acuerdos por parte de los propios asociados, es de 40 días a partir de la fecha de adopción de los mismos, siempre que se estimen contrarios a los Estatutos. También un tercero podrá impugnar cuando acredite interés legítimo y entienda que los acuerdos impugnados son contrarios al ordenamiento jurídico.

Las asociaciones de utilidad pública. Este tipo de entidades ya se regulaban en la ley de asociaciones, en la redacción dada por una norma de 1994. En la LO del 2002 se recogen varios artículos que serán desarrollados en el Real Decreto sobre procedimientos relativos a asociaciones de utilidad pública publicado en enero de 2004.

En cuanto a los cambios entre ambas regulaciones decir brevemente que en la actualidad se prevé la posibilidad de que los cargos de representación en las asociaciones de utilidad pública, perciban **retribuciones** pero siempre y cuando se pueda justificar que **no** lo hacen **con cargo a** fondos y **subvenciones públicas**.

Se les exige que estén **inscritas** en el correspondiente Registro de Asociaciones (en función de su ámbito territorial de actuación) y han de cumplir una serie de obligaciones tanto para solicitar el reconocimiento de la utilidad pública como para mantenerlo, con especial referencia a las **obligaciones contables**, de modo que expresen la imagen fiel del patrimonio, los resultados y la situación financiera, así como el origen, cuantía, destino y aplicación de los ingresos públicos percibidos.

Pueden solicitar el reconocimiento tanto las asociaciones como las federaciones y en este último caso para la federación o para las asociaciones que la integran.

En cuanto a los derechos de las asociaciones de utilidad pública aparecen como novedades el disfrute de los **beneficios económicos** que las leyes establezcan y la **asistencia jurídica gratuita**, en los términos previstos en la legislación específica. Ambos derechos deberán ser más desarrollados. Además todo ello sin perjuicio de los beneficios específicos que puedan establecer las Comunidades Autónomas en sus respectivos ordenamientos jurídicos.

Zaragoza, 12 de mayo de 2.004.