

CONCLUSIONES

“La unión hace la fuerza”, así reza un viejo axioma que contiene una gran verdad. Por ello, el que está instalado en el poder desconfía del pueblo que se lo puede quitar o hacer que ese poder se vea disminuido y las asociaciones representan focos de poder frente al poder. Por otro lado, la característica esencial de una asociación radica en la ausencia del carácter lucrativo en la finalidad que se propone un grupo de personas cuando constituye una persona jurídica del tipo asociativo. Pues bien, estas dos notas han vertebrado todo el desarrollo histórico y legislativo del derecho de asociación en Europa. El legislador, desde las primeras regulaciones constitucionales en las que se contemplaban los derechos fundamentales, ha mirado con desfavor el fenómeno asociativo imponiendo, en épocas pretéritas, acusados controles y sistemas de fiscalización por parte del Estado antes de proceder al reconocimiento de una asociación y siguiendo con esa tónica durante la vida misma del ente asociativo hasta el momento de su disolución. Desde el extremo opuesto los entes asociativos al no ser productores de riqueza, al contrario de lo que sucede con las sociedades, no han interesado mucho a los legisladores que han preferido ocuparse de asuntos “más rentables”.

El panorama no puede ser más desolador para una adecuada regulación del derecho de asociación porque, desgraciadamente, las coordenadas que se acaban de mencionar han marcado la actual normación del derecho que nos ocupa. En efecto, en los dos países europeos que hemos analizado singularizadamente, el peso de la ideología fascista ha influido notablemente en sus respectivos ordenamientos jurídicos. Hasta el punto de que en

Italia, a pesar de haberse procedido a una decisiva simplificación del procedimiento conducente a la adquisición de la personalidad jurídica, continúa con toda su pujanza y vigor la figura de las asociaciones no reconocidas. Así, como expusimos en su lugar oportuno, asociaciones de relevancia social como los partidos políticos y los sindicatos continúan perteneciendo a esta categoría asociativa. En España, la Constitución actualmente en vigor nace después de un largo periodo de dictadura bajo el imperio de una Ley de Asociaciones, la de 1964, decididamente restrictiva con el fenómeno asociativo. De este modo, la Constitución Española se instala en la sospecha de que la administración va a actuar siempre con fines torcidos. Ello explica que el artículo 22 CE introduzca reglas tan desafortunadas como la que postula que la inscripción de las asociaciones en el registro lo es a los solos efectos de publicidad, cuando en la realidad del tráfico, en las relaciones con terceros la publicidad es el todo y, por tanto, es absolutamente necesaria.

Como dato significativo del desinterés que el legislador ha demostrado, en ocasiones, con respecto a las asociaciones baste recordar que el Proyecto de Estatuto de Asociación Europea, a pesar del largo recorrido que tuvo, se encuentra en la actualidad abandonado al no haberse conseguido llegar a una armonización entre las legislaciones de los diversos Estados miembros de la Unión Europea. Sin embargo, prosperó y está en vigor el Estatuto de la Sociedad Anónima Europea, lo cual es altamente significativo. Por lo demás, en el ámbito regional europeo, el reciente reconocimiento del carácter vinculante de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea ha supuesto, sin duda, un gran avance para la afirmación de dichos derechos y, por tanto, del de asociación. No obstante, y a pesar de la garantía que para los derechos mencionados pueda suponer su eventual defensa ante el Tribunal de la Unión Europea cuando sean conculcados, no cabe duda de que a estos efectos, funciona mejor una instancia judicial cuyo único cometido es, precisamente, el de velar por el respeto de los mismos. De ello se puede colegir

que tratándose de derechos fundamentales en Europa, hoy por hoy, el protagonismo del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y de la jurisprudencia emanada del órgano que lo interpreta: el Tribunal de Justicia de Estrasburgo, constituye una realidad innegable.

Descendiendo de nuevo al terreno de los ordenamientos jurídicos internos, se puede postular que es necesario recuperar la variedad que reviste el fenómeno asociativo, ya que una cosa es la idea de asociación que es común a los diversos tipos de asociaciones y otra muy diversa cómo afrontar su regulación que es diferente en función, precisamente, de dicha diversidad. En efecto, no tiene nada que ver una asociación cultural, por ejemplo, en la que las reglas de la autonomía privada deben funcionar en toda su amplitud, con aquellas otras que son cauce para llegar a hacer efectivo el pluralismo político, sindical etcétera que requieren reglas más precisas y estrictas. A la hora de diseñar una regulación en esta materia hay que pensar en las asociaciones, la asociación como concepto unitario no existe.

En este sentido conviene recordar, de nuevo, que el derecho fundamental de asociación, garantizado constitucionalmente, implica reconocer que la socialidad de los hombres ha de poder encontrar una expresión en agrupaciones voluntarias, al margen del Estado, para la consecución de cualquier fin lícito a través de medios igualmente lícitos. Por consiguiente, el contenido esencial de dicho derecho comprende no sólo la libertad de asociarse, sino también la libertad de autoorganización, sin la cual aquélla no se puede ejercitar. Esto implica defender la autonomía asociativa, que impide toda intervención estatal en la vida interna de las asociaciones, salvo por razones de orden público, y que incluye tanto la libertad de dotarse de unos Estatutos como la de resolver por sí solas los conflictos que puedan surgir en su seno. De este modo, los actos asociativos que no afecten a terceros son de orden puramente interno, por lo que no deben interferir los poderes públicos. Corolario de la libertad de autorregulación es el reconocimiento inexcusable a los asociados de un haz de fa-

cultades, dimensión ésta que completa y cierra la totalidad del contenido esencial de la libertad asociativa.

El límite a la libertad de la autonomía estatutaria estará marcado por la necesidad de que dichas cláusulas estatutarias sean objetivas y no arbitrarias. En definitiva, el coto pasará por la debida atención y deferencia hacia la dignidad de los asociados. No podemos olvidar, en este sentido, que la igualdad entendida, no como uniformizadora, sino como integradora de la diversidad, permite un mayor respeto a la dignidad de los miembros de la asociación, en su peculiar identidad. En el respeto al debido equilibrio entre la libertad de autorregulación y la dignidad de los socios que se materializa, singularmente, en el reconocimiento de una serie de derechos e intereses, caben múltiples posibilidades a la hora de formalizar las reglas que han de regir la vida interna de la asociación. Por ello mismo, la aplicación del régimen democrático admite diversos matices y grados de intensidad.

Resulta muy interesante la clasificación arbitrada por el profesor Capilla Roncero que distingue entre asociaciones de relevancia constitucional, de configuración legal, y “normales”. Las primeras (partidos políticos, sindicatos y asociaciones empresariales, y asociaciones profesionales de jueces, magistrados y fiscales), por su relevancia y por su carácter básico imprescindible para el funcionamiento del Estado de derecho, ven restringida su libertad organizativa, que ha de ser necesariamente democrática. Las de configuración legal (consumidores, federaciones deportivas, entidades urbanísticas...) por desempeñar funciones públicas de carácter administrativo pueden estar sujetas a limitaciones. Las normales, en cambio, no tienen beneficios más allá de la propia libertad de asociación, por lo que no hay fundamento para restringir su capacidad de autoorganización. De esta forma, en estas asociaciones podrían ser admisibles restricciones del derecho de voto, sistemas de voto por cabezas, por intereses

o por antigüedad.⁵⁶² Dichas distinciones no deben suponer una discriminación arbitraria, la cual, ciertamente, no se da cuando la exigencia de democracia interna se aplica a una asociación que persiguiendo un fin de interés general aspira a recibir ayudas por parte de la Administración. En cambio, si la Administración pretendiera negar audiencia a una asociación con cierta implantación, basándose únicamente en su organización no democrática, estaríamos ante un caso de discriminación ilegítima.⁵⁶³

En efecto, no es casual la distinción en el tratamiento que establece la Constitución Española entre las asociaciones en general y ciertas asociaciones particulares. En estos tipos singulares de asociaciones, se da la común característica de cumplir tareas que las vinculan con el interés general, por lo que el constituyente optó por incluir algunas cautelas en su organización. Así lo entiende el Tribunal Constitucional, que acudiendo a la relevancia pública de dichas organizaciones especiales, defiende “el hecho de que el artículo 6º. imponga a los partidos la condición, que no se impone a las asociaciones en general, de que su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos”, así como el establecimiento de este mismo requisito “para otras asociaciones de relevancia constitucional como los sindicatos de trabajadores y las asociaciones empresariales (artículo 7)”.⁵⁶⁴ No se puede estimar conculado el derecho de asociación cuando el ordenamiento jurídico exija una determinada forma organizativa para la consecución de ciertos fines. Sin embargo, los motivos para esta vinculación deberán ser, ciertamente, relevantes, y la forma que se exija deberá adecuarse al objetivo que con ello se pretende alcanzar, siendo posible su control por el Tribunal

⁵⁶² Capilla Roncero, F., “Las asociaciones”, en Blasco Gascó, F. (coord.), *Derecho civil, parte general. Derecho de la persona, cit.*, p. 424.

⁵⁶³ Elvira Perales, A., “Asociaciones y democracia interna”, en Aragón Reyes, M. et al. (coords.), *La democracia constitucional. Estudios en homenaje al profesor Francisco Rubio Llorente*, Madrid, Congreso de los Diputados, Tribunal Constitucional. U.C.M., Fundación Ortega y Gasset, CEPC, 2002., pp. 611 y 612, nota 13.

⁵⁶⁴ STC 3/1981, del 2 de febrero, FJ 1º.

Constitucional. En el supuesto en que no se adopte la forma requerida, la asociación podrá ser creada, pero no podrá obtener la condición necesaria para la consecución de dichos fines. Por otra parte, el legislador está obligado a ofrecer al menos una forma asociativa que permita de manera razonable alcanzar los fines elegidos, para que la libertad asociativa no quede vacía de contenido.⁵⁶⁵

Con independencia de aquellas asociaciones para las que la Constitución impone expresamente la actuación con arreglo a principios democráticos, en atención a las funciones públicas que desempeñan, y la repercusión que su actividad representa para la sociedad, aún moviéndonos en la esfera estrictamente privada, a las asociaciones que quieran alcanzar la declaración de utilidad pública sí se les pueden exigir limitaciones un tanto más rigurosas que las previstas para las asociaciones en general. Por esta razón, tal vez, ellas sí admitan una mayor disciplina a la hora de exigirles un funcionamiento democrático en su organización. En cualquier caso, la barrera infranqueable para todo tipo de organización asociativa está en que sea cual sea el sistema instaurado, aunque no responda en absoluto a pautas estrictamente democráticas, siempre será necesario descubrir en él vestigios indicarios de que nos hallamos ante una asociación y, por tanto, que hay una mínima puesta en común de voluntades. En otras palabras, de la naturaleza misma de la asociación se desprende la necesidad de asegurar un umbral mínimo de democracia interna cuyas principales notas se sintetizan en el reconocimiento de unos derechos básicos para las personas que la integran, singularmente, el derecho de participación en la Asamblea General, lo que lleva implícito los derechos de asistencia y voto, y el derecho a la información sobre los asuntos importantes para el desarrollo de la vida asociativa.

Por otra parte, el tema estudiado saca a la luz el problema de la relación entre la libertad de asociación y el papel del legislador a quien corresponde la labor de configuración. En Es-

⁵⁶⁵ Gómez Montoro, A. J., *Asociación, Constitución, Ley, cit.*, pp. 83 y ss.

paña, en el ámbito constitucionalmente garantizado del derecho de asociación, no se contemplan regímenes legales concretos ni el acceso a determinadas ventajas. El artículo 22 CE, así como los artículos de la carta magna que se refieren a determinados tipos de asociaciones viene a constituir, por consiguiente, no el objeto de la actuación legal sino el límite de la misma; singularmente, el artículo 22 CE explica el contenido esencial del derecho en cuestión que, según mandato del artículo 53.1 CE, el legislador en ningún caso puede vulnerar. Desde esta perspectiva, la autonomía de la asociación se erige en barrera infranqueable, de modo que

La ley podrá imponer una determinada estructura; podrá, además, cuando exista fundamento para ello, exigir una organización interna democrática, etcétera, pero las limitaciones deberán respetar el principio de proporcionalidad y el legislador tendrá que garantizar, en todo caso, la libre formación de la voluntad de la asociación, de manera que en ese ámbito no caben injerencias externas, ya se trate de poderes públicos o de otros particulares.⁵⁶⁶

Estas mismas prevenciones han de inspirar la actuación del poder judicial cuando haya de entrar a dilucidar los conflictos endoasociativos. Para que dicha intervención no suponga una injerencia injustificada y desmesurada de un poder público en la vida asociativa, lo que acarrearía una clara vulneración del contenido esencial del derecho de asociación, resulta imprescindible que la labor judicial atienda a los criterios de razonabilidad y cumplimiento estatutario en la toma de decisiones de la asociación. La necesidad de observar estas cautelas se pone particularmente de manifiesto cuando se tenga que adoptar, por parte de la asociación, cualquier medida sancionatoria. Especialmente, en los supuestos de expulsión de asociados el juez no debe entrar a valorar sobre el fondo de la decisión, sino que ha de limitar su examen a verificar la proporcionalidad y la consiguiente falta de

⁵⁶⁶ Gómez Montoro, A. J., *ibidem*, p.79.

arbitrariedad de la motivación, todo ello en el marco del debido respeto a los Estatutos, válidamente establecidos. En este sentido, “el mínimo de protección de la dignidad humana exigido por la Constitución obliga a los poderes públicos a impedir sólo las exclusiones que signifiquen una afrenta para la dignidad del excluido”.⁵⁶⁷ Fuera de esta prevención, en cualquier caso, cuando un socio estima haber sido perjudicado por la asociación a la que pertenece, tiene la oportunidad de abandonar voluntariamente la asociación e incorporarse a otra o crear una nueva, siempre y cuando no estemos ante una asociación con situación de dominio.

En definitiva, desde el punto de vista del derecho privado es necesario despolitizar el fenómeno asociativo para conceder, a las asociaciones que no persiguen fines de interés general, la mayor autonomía posible en su organización. Si queremos sintetizar el contenido del “contenido esencial” lo podemos dejar reducido a una palabra: libertad y, en base a ella se debe montar la regulación del derecho de asociación, siempre que se trate de aquellos tipos de asociaciones que, como hemos explicado, admitan dicha posibilidad.

A nuestro entender este ha sido, precisamente, el acierto que preside la ordenación del derecho de asociación tal y como aparece contemplado en los artículos 2670 a 2687 del código civil federal mexicano.⁵⁶⁸ A través de él quedan perfectamente dibujadas las características básicas de los elementos que componen una asociación: la ausencia de finalidad lucrativa, el carácter estable y voluntario de la unión de personas etcétera. Desde el punto de vista del régimen civil trata temas importantes como el de la inscripción a la que dota de los efectos propios de la misma cuales son las repercusiones frente a terceros, obviando todo el espinoso tema de la personalidad jurídica. Diseña bien las reglas

⁵⁶⁷ Alfaro Águila-Real, J., “Autonomía privada y derechos fundamentales”, *cit.*, p.115.

⁵⁶⁸ Lógicamente, la referida normación se entiende sin perjuicio del código civil local que rija en cada entidad federativa.

a las que se ha de someter el funcionamiento de la asociación, así como el régimen de disolución, si bien al enumerar las causas de extinción y prever que una de ellas es la “resolución dictada por autoridad competente”, debería especificar que sólo es viable la resolución acordada por la autoridad judicial. Concluyendo estamos, en el caso del ordenamiento jurídico mexicano, ante una normación consistente y bien trabada que contiene las prescripciones precisas para un régimen general del derecho de asociación, dejando a las leyes especiales la regulación peculiar de los tipos más importantes de asociaciones.