

La responsabilidad en las asociaciones

JOSÉ MARÍA MATA DE ANTONIO

DEPARTAMENTO DE DERECHO
PRIVADO DE LA UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA

Un análisis de la forma en que se contemplan y regulan las diversas clases de responsabilidad derivada del funcionamiento de las asociaciones, a la vista de la normativa estatal y autonómica que desarrolla el ejercicio del derecho de asociación, procurando incluir las diversas consecuencias de aquel funcionamiento y de cada uno de los tipos de responsabilidad, tanto desde la óptica del Derecho privado, como del Derecho público punitivo.

Palabras clave: Asociaciones. Derecho de asociación. Ley Orgánica 1/2002. Responsabilidad. Responsabilidad civil. Responsabilidad penal. Órganos de gobierno de la asociación. Asociados.

La responsabilidad en las asociaciones



José María Mata de Antonio

Entendiendo que para abordar el tema de la responsabilidad en las asociaciones, es inevitable comenzar clarificando conceptos y términos, es obligatorio iniciar el desarrollo del presente estudio, dejando claro que hablamos de las asociaciones civiles, objeto la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación y que, en desarrollo del citado derecho reconocido en el artículo 22 de nuestra Constitución, engloba a todas aquéllas que no resultan excluidas expresamente en el articulado de la mencionada Ley Orgánica. Tampoco hay que olvidar la existencia de leyes autonómicas sobre la materia (en este momento tres, la vasca, la catalana y la canaria) que igualmente utilizan fórmulas residuales para establecer su ámbito de aplicación. En cualquier caso, hay que adelantar que siempre deberá tratarse de entidades sin ánimo de lucro.

Por lo que se refiere al concepto de responsabilidad, no vamos ahora a entrar en definiciones que resultarían inapropiadas pero, en cualquier caso, hay que advertir que vamos a distinguir entre la responsabilidad penal, que es la derivada de la comisión de un hecho tipificado como delito o falta y que conlleva la intervención del poder punitivo del Estado mediante la sanción penal, la responsabilidad civil (o patrimonial) que podrá ser contractual o extracontractual (y en este último caso, derivada de ilícito civil o de ilícito penal) y la responsabilidad administrativa, incardinada en el campo de la potestad sancionadora de la Administración.

Habrà igualmente que distinguir entre la responsabilidad de la asociación, la responsabilidad de los socios y la de las perso-

nas que dirijan o representen a la asociación. A su vez, y una vez que procedamos a separar en cada uno de tales supuestos, la responsabilidad penal, de la civil y de la administrativa, deberemos detenernos en ver el alcance de cada una de tales responsabilidades, según frente a qué personas opere.

Como punto de partida utilizaremos el texto del artículo 15 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación, que dice:

Artículo 15. Responsabilidad de las asociaciones inscritas.

1. Las asociaciones inscritas responden de sus obligaciones con todos sus bienes presentes y futuros.
2. Los asociados no responden personalmente de las deudas de la asociación.
3. Los miembros o titulares de los órganos de gobierno y representación, y las demás personas que obren en nombre y representación de la asociación, responderán ante ésta, ante los asociados y ante terceros por los daños causados y las deudas contraídas por actos dolosos, culposos o negligentes.
4. Las personas a que se refiere el apartado anterior responderán civil y administrativamente por los actos y omisiones realizados en el ejercicio de sus funciones, y por los acuerdos que hubiesen votado, frente a terceros, a la asociación y a los asociados.
5. Cuando la responsabilidad no pueda ser imputada a ningún miembro o titular de los órganos de gobierno y representación, responderán todos solidariamente por los actos y omisiones a que se refieren los apartados 3 y 4 de este artículo, a menos que puedan acreditar que no han participado en su aprobación y ejecución o que expresamente se opusieron a ellas.
6. La responsabilidad penal se regirá por lo establecido en las leyes penales.

La primera evidencia que ofrece la lectura de este precepto supone una cierta confusión de los distintos conceptos, de las diversas clases de responsabilidad, a la vez que un tratamiento conjunto de las diferentes personas responsables y aquéllas frente a quienes se debe responder. Por ello, en orden a una mejor sistematización de las situaciones que se engloban en el artículo transcrito, iremos viendo los diferentes tipos de responsabilidad, en cada una de las personas de las que se predica.

En primer lugar, nos deberemos referir a la asociación, a la persona jurídica que es objeto de regulación en la Ley Orgánica 1/2002. De ella se dice que responderá con todos sus bienes presentes y futuros. Se está haciendo referencia evidentemente

a la responsabilidad civil. Y lo cierto es que en un principio, no debe plantearse ninguna especial cuestión sobre este tipo de responsabilidad. Simplemente se está utilizando la misma definición de responsabilidad que se contiene en el artículo 1.911 del Código Civil.

Pero existen dos aspectos en torno a la responsabilidad de la asociación, que merecen ser destacados. El primero, que aunque actualmente nos parezca obvio, éste es un tema que hasta ahora, por no haber constado en ningún precepto de esa forma tan tajante, había venido dando lugar a todo tipo de opiniones, a pesar de que ya de la redacción del artículo 38 del Código Civil, al ponerlo en relación con los artículos 1.089 y 1.101 y siguientes del mismo Código, se desprendía la existencia de una responsabilidad de la persona jurídica distinta de la de las personas físicas que la componían. El segundo, que se está refiriendo solamente a un determinado tipo de asociaciones, a las inscritas.

Es claro que se está introduciendo con esta Ley Orgánica el principio de trasladar la responsabilidad de las personas físicas que la componen a la persona jurídica, de una forma muy similar a como se hace en las sociedades. Pero para evitar que pueda utilizarse de una forma, digamos, alegre, esta exención (de eso se trata) de responsabilidad de los socios, solamente existirá responsabilidad de la asociación (y no de los socios, o asociados) si ésta previamente ha sido inscrita en el pertinente Registro creado a tal fin.

La redacción no deja lugar a dudas; la asociación, si se halla inscrita, responderá civilmente, es decir, patrimonialmente, del cumplimiento de sus obligaciones. La responsabilidad alcanzará solamente al patrimonio de la asociación, que, aún en el supuesto de que esté compuesto exclusivamente por el importe de las cuotas de los asociados, no será el de éstos. De lo contrario, la responsabilidad civil corresponderá a los asociados. Pero además, tal responsabilidad civil será exclusivamente de la asociación. Es decir, no habrá responsabilidad compartida con los socios. El apartado segundo del artículo lo deja claro; por tanto, será la asociación inscrita la única responsable, desde el punto de vista civil patrimonial, del cumplimiento de sus obligaciones.

Un primer problema se apunta en cuanto a la posible responsabilidad de la asociación, derivada de actuaciones, anteriores a

su inscripción, de las personas que, una vez cumplimentada el acta fundacional, hayan asumido ya su representación. Parece que, de acuerdo con la doctrina y la jurisprudencia, habrá que inclinarse por admitir la responsabilidad de la asociación también por tales actuaciones, si bien tal responsabilidad sólo podrá exigírsele a partir del momento de su inscripción en el Registro.

La segunda cuestión a plantear es si esta responsabilidad, de la que venimos hablando, de la asociación, llega más allá de la responsabilidad civil; dicho de otro modo, si alcanza a la responsabilidad administrativa y a la penal. Aunque lo cierto es que de los tres tipos de responsabilidad habla el artículo 15, hay que entender que cuando los dos primeros apartados del artículo hablan de responsabilidad, se refieren exclusivamente a la civil; lo que no impide que exista la posibilidad, en principio, de que se deba responder por actos de naturaleza administrativa o penalmente. Lo que habrá que dilucidar es si responderá la asociación en alguna de esas dos vertientes, o la responsabilidad será personal.

La asociación siempre actuará por medio de sus representantes, de las personas físicas que conformen sus órganos de gobierno y administración; por tanto, la responsabilidad civil de la asociación, sea contractual o extracontractual, siempre será consecuencia de una actuación de tales personas físicas, pero ello no permitirá que la responsabilidad civil sea extensible a tales personas, salvo en aquellos supuestos que prevé el apartado 3 del artículo que venimos estudiando, caso en el que se crea la solidaridad en la responsabilidad. En buena lógica habrá que concluir que otro tanto deberá entenderse por lo que se refiere a la responsabilidad administrativa.

Sin embargo, dejando a un lado la admisibilidad que el artículo 130.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con carácter general hace de la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas, hay que entender que el espíritu de la Ley Orgánica 1/2002, más cercano a la plasmación del principio de culpabilidad en el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración, descarta tal responsabilidad en la asociación y la reserva a las personas físicas que en representación de aquélla hayan actuado dolosa o negligentemente. Cosa dis-

tinta será la responsabilidad civil que derive de la administrativa, en cuyo caso volveremos a estar en el régimen que hemos visto anteriormente.

Ninguna duda ofrece la posibilidad de existencia de responsabilidad penal, de la que se habla en el apartado 6 del artículo analizado; en él se remite a las leyes penales para su determinación. Y no podía ser menos; lo cierto es que resulta de todo punto innecesaria cualquier referencia a este tipo de responsabilidad en esta Ley Orgánica, ya que es una materia propia de otro campo del Derecho, del Derecho penal, lo que hace que tal responsabilidad va a existir sin necesidad de que lo mencione la norma que estamos estudiando.

Pero si vamos al Código Penal, veremos, en primer lugar, que la responsabilidad penal es algo que sólo se predica de las personas físicas. Y, por otra parte, que el Código Penal no regula sólo la responsabilidad penal, sino también la civil derivada de delito.

Centrados en la primera cuestión, hay que hacer referencia al artículo 31 del vigente Código Penal, que establece:

El que actúe como administrador de hecho o de derecho de una persona jurídica o en nombre o representación legal o voluntaria de otro, responderá personalmente, aunque no concurran en él las condiciones, cualidades o relaciones que la correspondiente figura de delito o falta requiera para poder ser sujeto activo del mismo, si tales circunstancias se dan en la entidad o persona en cuyo nombre o representación obre.

En este precepto se mantiene la idea que ya se introdujo en el Código precedente, mediante el artículo 15 bis, que acomoda a la realidad actual la legalidad penal. Es cierto que en determinados supuestos, la persona física no actúa como tal, sino que lo hace "en nombre de otro", pudiendo ser ese otro tanto una persona física como jurídica. Y lo que hace el precepto penal que estamos citando no es introducir una regla de responsabilidad objetiva, que sería contraria al principio de "societas delinquere non potest", sino intentar que se obvie la impunidad en que quedarían las actuaciones delictivas llevadas a cabo bajo la cobertura de la persona jurídica por los individuos de la misma perfectamente identificables, cuando por tratarse de unas ciertas características que solo eran predicables de la persona jurídica, la autoría no podía atribuirse a sus miembros.

Sin perjuicio de la existencia de algunos tipos delictivos concretos donde el Código Penal fija la responsabilidad penal de administradores o encargados del servicio de personas jurídicas cuando a éstas sean atribuibles los hechos delictivos, y en los cuales incluso se prevén sanciones para tales personas jurídicas, el precepto citado incorpora la posibilidad de autoría por actuación en nombre de otro, sin que ello suponga quiebra del principio de culpabilidad que siempre se referirá a la persona física.

Pues bien, con toda esa clase de prevenciones, en aplicación de ese precepto del Código Penal cabrá la posibilidad de que los miembros de órganos de gobierno o representación de una asociación, incurran en tal responsabilidad penal, cuando se den los supuestos tipificados correspondientes. Y también debe quedar claro que tal responsabilidad, al ser penal, se dará frente a la colectividad, sin perjuicio de que los sujetos pasivos, los perjudicados, sean los socios, la asociación, o terceras personas.

Y puesto que hemos hecho referencia a la existencia de ciertos tipos delictivos en que se contempla expresamente la responsabilidad penal de personas físicas por actuar en representación de una persona jurídica, conviene, aunque no entremos ahora en su análisis, citar los artículos 318 y 318 bis del vigente Código Penal, cuyos textos han sido muy recientemente modificados, que prevén supuestos de aplicación de penas a personas por ostentar puestos de representación en asociaciones que lleven a cabo las actividades ilícitas (delitos contra los derechos de los trabajadores y de los extranjeros) allí concretadas.

La otra parte de cuanto hace referencia a la responsabilidad penal, es la concerniente a la responsabilidad civil. No se trata de una contradicción. Estamos hablando ahora de la responsabilidad civil derivada de delito o falta, que viene regulada en el Código Penal, en forma separada de la responsabilidad civil derivada de ilícito civil y que ya hemos visto anteriormente. Y en esta materia, cuya justificación de la distinción se arrastra desde antaño y se plasma en el artículo 1.092 del Código Civil, se desarrolla en los artículos 109 a 122 del Código Penal.

En virtud de tal regulación, cabe la posibilidad de que se incurra en responsabilidad civil ex delicto por parte de los miem-

bros de órganos de gobierno o representación, por las razones que hemos visto anteriormente, siempre que se den los presupuestos necesarios (hecho delictivo y daño); pero también cabe que sea la propia asociación, como tal la que incurra en esa responsabilidad civil ex delicto, aunque, como hemos visto no se le pueda atribuir la responsabilidad penal. Existen casos de responsabilidad directa y subsidiaria. Se dará el primer caso, en aquellos supuestos en que la asociación en cuestión se subsuma en alguno de los casos y con las circunstancias prevenidos en el artículo 118 del Código Penal, cuando la exención de la responsabilidad penal no impide la exigencia de la civil. El segundo supuesto, bastante más frecuente, se refiere a la responsabilidad regulada en el artículo 120 del mismo cuerpo legal, sobre todo en los casos en que la subsidiariedad se deriva de la mera titularidad de medios de comunicación, de vehículos, o de establecimientos o industrias, unas veces como consecuencia de haberse utilizado los referidos medios para la comisión del delito o falta, otras en los casos de delitos o faltas cometidos en los mentados establecimientos, o por los empleados, dependientes, representantes o gestores, en el desempeño de sus obligaciones o servicios, o en la utilización de los vehículos susceptibles de crear riesgos para terceros.

Aunque sólo sea por la similitud de los efectos, tampoco hay que olvidar la inclusión en la legislación penal de lo que el Código de 1995, denomina "consecuencias accesorias". Éstas, reguladas y determinadas en los artículos 127 a 129 del vigente Código penal, pueden suponer, en cuanto a las personas jurídicas en general y a las asociaciones en particular, en determinados casos, la imposición de sanciones que alcanzan una considerable similitud con las penas que se pueden imponer a las personas físicas. En concreto, en el artículo 129 se prevén medidas tales como la clausura de locales o establecimientos, la prohibición de realizar actividades, la suspensión de las mismas e, incluso, la disolución de la asociación.

No hay duda de que en materia de responsabilidad penal relacionada con las asociaciones, existe todo un amplio campo que ahora dejamos al margen. Se trata de la responsabilidad penal (y la civil derivada de ella) en los supuestos que provienen

de la ilicitud de la asociación. Simplemente vamos a hacer una referencia, a modo de remisión, a lo ya prevenido al respecto en el artículo 22 de la Constitución y en el artículo 2 de la Ley Orgánica 1/2002; a cuanto se contiene en los artículos 515 y siguientes del Código penal vigente. Es especial en estos últimos preceptos, se está contemplando, no ya la responsabilidad penal por la actuación de una asociación o de sus miembros, sino la que nace como consecuencia de la propia existencia de la asociación ilícita; actividad que ya en sí misma es la que conforma el tipo delictivo.

Para terminar esta referencia a la responsabilidad penal en las asociaciones, hay que advertir de que la inclusión del texto del apartado 6 del artículo 15 de la Ley Orgánica 1/2002, resulta, además de superflua, incorrecta. El enunciado del citado artículo y la mayor parte de su contenido hacen referencia a que todo él se circunscribe a las asociaciones inscritas. Sin embargo, lo cierto es que la responsabilidad penal que pueda existir, concurrirá independientemente de que la asociación esté o no inscrita, y cuanto venimos poniendo de manifiesto, tendrá plena validez, sin perjuicio de que se dé o no tal circunstancia.

Hay que insistir en dejar clara constancia de que todo cuanto venimos diciendo en relación con la responsabilidad de las asociaciones, resulta aplicable sólo (salvo en lo en lo referente a la responsabilidad penal, por la razón expuesta) cuando se trata de asociaciones inscritas en el Registro. Así debe entenderse ratificado por la existencia en la Ley Orgánica 1/2002 del precepto que se contiene en el artículo 10.4 de la misma, que establece la responsabilidad personal y solidaria de los promotores y de los socios de las asociaciones no inscritas. En el primer caso, los promotores responderán por las obligaciones contraídas con terceros, sin perjuicio de la posible responsabilidad de la propia asociación; y en el segundo, los asociados responderán solidariamente por las obligaciones contraídas por cualquiera de ellos frente a terceros, con el único requisito de que hubieran manifestado actuar en nombre de la asociación.

Para finalizar el análisis del artículo 15 de la Ley Orgánica 1/2002 es menester hacer alusión a la fórmula que (es cierto

que con bastante imprecisión) utiliza este precepto con el objeto de pretender contemplar todos los supuestos de responsabilidad posibles en la asociación. Para ello, en los apartados 3, 4 y 5 del artículo en cuestión, se hace uso de un sistema residual o subsidiario, que supone que deba concluirse que la responsabilidad en que puedan incurrir los miembros de los órganos de gobierno o representación, será generalmente solidaria y que la misma se delimitará en función de la actuación concreta de cada una de las personas, reflejada en la adopción de los acuerdos a través del sentido del voto emitido. Por último, con la redacción del apartado número 5 del artículo estudiado, se pretende la consagración del método residual citado. Dicho precepto establece la solidaridad de la responsabilidad ante el caso de imposibilidad de concreción de la misma, optando, como forma de suavizar esa rigidez objetivadora, por la admisión de una auténtica inversión de la carga de la prueba.

Un problema concreto en relación con posibles casos de responsabilidad, se plantea si nos atenemos a lo que se preceptúa en la Disposición Transitoria Primera de la Ley. Vemos cómo en la misma se fijan dos obligaciones para las asociaciones existentes e inscritas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley Orgánica. Se trata, por un lado de la necesidad de adaptar sus Estatutos a la nueva normativa, y, por otro, de la preceptiva declaración de que se hallan en situación de actividad y funcionamiento e incluyendo los datos relativos al domicilio social, identidad de los componentes de sus órganos de gobierno y representación, así como de la fecha de su elección o designación. En cuanto ahora nos afecta, lo primero que hay que resaltar es que, si bien se fija el plazo para cumplir ambas obligaciones (dos años) no se establece la sanción aplicable para el caso de incumplimiento (sin que quede clara, para la segunda de las obligaciones, la posibilidad de que su incumplimiento pudiera llevar consigo la cancelación de su inscripción). También se hace notar la falta de necesidad de la segunda de las obligaciones. Pero de lo que no cabe ninguna duda es de que el incumplimiento de cualquiera de las obligaciones citadas, en el plazo fijado, dará lugar a algún tipo de responsabilidad. En ese sentido habrá que averiguar en quién o quiénes re-

side tal responsabilidad; y lo cierto es que habrá que atenerse al supuesto concreto para pronunciarse en cada caso, sin que parezca demasiado descabellado considerar de aplicación lo prevenido en el artículo 10 de la Ley Orgánica, ya citado, al presumir que estaríamos ante un supuesto asimilable al de falta de inscripción, con el consiguiente traslado de responsabilidad a los socios y a los miembros de los órganos de representación y gobierno, que estarían ocupando una posición, en este caso, equivalente a la de los promotores. Y esto, en cuanto se refiere a la responsabilidad civil o patrimonial frente a terceros; pero es evidente que tales incumplimientos podrán dar lugar igualmente a responsabilidad, cuando menos civil, frente a los propios socios y a la asociación, tal como ya hemos visto con anterioridad.

Por último, hay que hacer referencia a los preceptos que en este materia se recogen en la normativa autonómica existente sobre asociaciones. A tal fin, debemos referirnos a la Ley 3/1988, de 12 de febrero, de Asociaciones del País Vasco, a la Ley 7/1997, de 18 de junio, de Asociaciones de Cataluña y a la Ley 4/2003, de 28 de febrero, de Asociaciones de Canarias.

Si atendemos a los artículos 11 y 17 de la primera, a los artículos 11 y 21 de la segunda, y a los artículos 11 y 27 de la última, veremos como, en materia de responsabilidad, las tres normas autonómicas difieren poco del esquema que en materia de responsabilidad utiliza la Ley Orgánica 1/2002. Así, la ley vasca, además de hacer una inicial mención a posibles responsabilidades penales, parte de la distinción entre asociaciones inscritas y no inscritas; para el caso de las segundas, establece un sistema de responsabilidad similar al que ya hemos visto en la norma estatal, mientras a las asociaciones inscritas les asigna una responsabilidad total, que, aunque no lo dice, habrá que entender excluyente de la personal de los asociados. La Ley catalana, amplía el ámbito de la responsabilidad en relación con las restantes normativas analizadas. En el caso de las asociaciones no inscritas, mantiene la atribución de responsabilidad personal a quien contraiga obligaciones con terceras personas, en nombre de la asociación, sean asociados, promotores o fundadores, en forma solidaria. No obstante prevé la forma de que esa responsabilidad sea asumida por la asocia-

ción inscrita posteriormente (art. 11.2) y algún caso en que siempre será la asociación la que responderá (art. 11.3). Por lo que se refiere a la responsabilidad de los miembros de los órganos de gobierno, el artículo 21 establece tal responsabilidad, en forma paralela a la de la asociación frente a terceros, ante la asociación, los asociados y asociadas y las terceras personas por actos u omisiones contrarios a las leyes o los estatutos, y por los daños causados dolosa o negligentemente en el ejercicio de sus funciones; una fórmula que generaliza la responsabilidad de tales miembros y que se extiende en forma solidaria a todos ellos, cuando, como prevenía la ley estatal, no puede individualizarse, salvándose sólo de responder quienes prueben que no participaron activamente, hicieron lo posible por evitar el hecho, o desconocieron su existencia. La ley canaria, más imprecisa, habla (art. 11) de la responsabilidad solidaria entre quienes actúan en nombre de una asociación no inscrita, pero a la vez se establece la responsabilidad de la asociación frente a terceros y sólo en forma subsidiaria la de los anteriores. Se deja clara la responsabilidad de la asociación, una vez inscrita, pudiendo alcanzar aquella a la gestión realizada por los promotores, si se aprueba por la asamblea en los tres meses siguientes a la inscripción; y se añade una frase que determina la exención de responsabilidad personal de los asociados por las deudas de la asociación, en cualquier caso. Por último la norma canaria, en su art. 27, habla de la responsabilidad de los miembros de los órganos de representación, por los daños causados en el ejercicio de sus funciones, con una remisión genérica a la legislación aplicable.

En relación a las obligaciones de adaptación de las asociaciones ya existentes a la entrada en vigor de la norma reguladora, las tres leyes autonómicas, contienen previsiones similares a la que ya vimos en la estatal, pero mientras la catalana y la vasca se limitan a fijar el plazo de adaptación, sin haber establecido tampoco las consecuencias de su incumplimiento, la canaria (que es la única de las tres, posterior a la estatal) además de prever la necesidad de adaptación y el plazo, fija (todo ello en su Disposición Final primera) la consecuencia por el incumplimiento, que será la caducidad de la inscripción.

De todos modos, resulta obligado decir que todo parece indicar que la mejor y más eficaz forma de consecución de la adaptación de las asociaciones a la normativa vigente, se encontrará en la actividad administrativa conducente al reconocimiento de utilidad pública; calificación que obtendrán solamente aquellas asociaciones que cumplan escrupulosamente todos los requisitos fijados, y que resultará imprescindible a la hora de acceder a subvenciones y beneficios de todo tipo.