

JEAN MARIE GARRIGOU-LAGRANGE

ASOCIACIONES
Y
PODERES PUBLICOS

Traducción de

MANUEL GONZALO GONZÁLEZ

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

MADRID

1 9 7 4

10176

INDICE

INTRODUCCIÓN	7
--------------------	---

TITULO PRELIMINAR

CAPÍTULO I

Régimen de las asociaciones antes de 1901

A) La prohibición de principio de la asociación	15
B) La incapacidad jurídica de principio de las asociaciones antes de 1901	19
C) La tendencia a la diversificación de los regímenes legales de las asociaciones	21

CAPÍTULO II

La Ley de 1 de julio de 1901 sobre el contrato de asociación

SECCIÓN I

La filosofía política y social subyacente en el reconocimiento legal del fenómeno asociacionista	25
A) La nueva valoración del individualismo	26
B) La filosofía del pluralismo	27

SECCIÓN II

Los caracteres esenciales de la asociación según la Ley de 1 de julio de 1901	30
---	----

Parágrafo I:	
La asociación es una unión de personas	31
A) La asociación es una corporación	31
B) Asociación y fundación personalizada	32
Parágrafo II:	
La asociación excluye el reparto de beneficios entre sus miembros...	35
A) La prohibición del reparto de beneficios entre los miembros de la asociación	36
B) Asociación y sociedad	37
Parágrafo III:	
La asociación es una agrupación permanente	38
A) El carácter permanente de la asociación	38
B) Asociación y reunión	39
Parágrafo IV:	
El carácter contractual de la asociación	40
A) El alcance del principio contractual en la creación y fun- cionamiento de la asociación	42
1. La autonomía de la voluntad y la creación de la aso- ciación	43
2. El contrato de asociación da nacimiento a un sistema ju- rídico autónomo	45
B) El régimen jurídico resultante del carácter contractual de la asociación	48
1. La aplicación de la teoría del contrato al contrato de asociación	49
2. El contrato de asociación es un contrato de derecho pri- vado e implica la competencia judicial	49
SECCIÓN III	
El ámbito de aplicación de la Ley de 1901	54
SECCIÓN IV	
El régimen jurídico de la asociación según la Ley de 1 de julio de 1901	57

Parágrafo I:	
La existencia de la asociación	57
I. La constitución de la asociación	58
II. La declaración de la asociación	59
III. El reconocimiento de utilidad pública de la asociación	60
IV. La disolución de la asociación	63
Parágrafo II:	
La personalidad de la asociación	65
I. El estado civil de la asociación	67
II. La capacidad patrimonial de la asociación	67
A) Las asociaciones no declaradas	68
B) Las asociaciones declaradas	69
C) Las asociaciones reconocidas de utilidad pública	72
III. El derecho de la asociación a comparecer en juicio	74
1. La jurisprudencia judicial y el interés colectivo	77
2. El recurso por exceso de poder y el interés colectivo	79
CONCLUSIONES DEL TÍTULO PRELIMINAR	84

PRIMERA PARTE

Diferenciación de los modelos de asociación en el marco de la Ley de 1 de julio de 1901

CAPÍTULO I

Las asociaciones de culto y diocesanas

A) Las asociaciones de culto	93
B) Las asociaciones diocesanas	95

CAPÍTULO II

Las asociaciones de caridad y sociales

SECCIÓN I

Las obras de guerra	99
A) La autorización para recurrir a la generosidad pública	100
B) El control de las obras de guerra	101

SECCIÓN II

Las asociaciones de asistencia y beneficencia	102
I. La ampliación de la capacidad de las asociaciones de asistencia y beneficencia	103
II. La vigilancia de ciertos establecimientos de beneficencia ...	106

SECCIÓN III

Las asociaciones para la infancia inadaptada	108
I. Las asociaciones regionales de salvaguardia de la infancia y la adolescencia inadaptada (ARSEA)	108
A) Un régimen profundamente derogatorio del derecho común	109
B) La ausencia de norma jurídica sobre las ARSEA	113
II. Los Centros técnicos para la infancia y la adolescencia inadaptadas	114
A) La organización de los Centros técnicos	115
B) Las misiones de los Centros técnicos	116

SECCIÓN IV

La UNEDIC y las ASSEDIC	119
A) El origen convencional de la UNEDIC y de las ASSEDIC ...	120
1. La afiliación obligatoria de las empresas a las ASSEDIC ...	120
2. La organización paritaria de la UNEDIC y de las ASSEDIC.	122
B) Los controles sobre la UNEDIC y sobre las ASSEDIC	123

CAPÍTULO III

Las asociaciones familiares

I. La organización del «cuerpo familiar»	128
A) La salvaguardia del principio de libertad de asociación	128
B) La estructura piramidal del «cuerpo familiar»	129
II. Los privilegios concedidos a las uniones de asociaciones familiares	131
A) La función de representación de las uniones de asociaciones familiares	132
B) La función de gestión de las uniones de asociaciones familiares	134

CAPÍTULO IV

Las asociaciones de juventud y deportivas

Parágrafo preliminar :

La ordenanza del 2 de octubre de 1943 que aprueba el régimen provisional de las agrupaciones deportivas y de juventud	136
A) La libertad de constitución de agrupaciones de jóvenes en el marco de la Ley de 1 de julio de 1901	137
B) Nuevos casos de disolución de las asociaciones deportivas y de juventud	138
C) La aprobación ministerial, condición del otorgamiento de subvenciones	139

SECCIÓN I

Las asociaciones de juventud	141
-------------------------------------	-----

Parágrafo I :

Las Casas de Jóvenes y de la Cultura	141
A) El origen de las Casas de Jóvenes y de la Cultura	142
B) Las ayudas públicas a las Casas de Jóvenes y de la Cultura ...	142
C) La participación de las autoridades públicas en los órganos directivos de la asociación	144
D) El control de los poderes públicos sobre las Casas de Jóvenes ...	144

Parágrafo II :

La asociación de cogestión para los desplazamientos de jóvenes con fines educativos (COGEDEP)	147
A) El origen mixto de COGEDEP	147
B) La cogestión de COGEDEP	148
C) Las normas de funcionamiento de COGEDEP	148

Parágrafo III :

El Fondo de Cooperación de la Juventud y de Educación Popular (FONJEP)	151
---	-----

Parágrafo IV :	
La Oficina Social y Cultural de Rennes	152
A) El origen de la Oficina social y cultural	153
B) La administración de la Oficina social y cultural	154
 SECCIÓN II	
Las asociaciones deportivas	156
 Parágrafo I :	
Las asociaciones deportivas civiles	156
A) Los privilegios concedidos a las federaciones deportivas	157
1. Los privilegios jurídicos de las asociaciones deportivas	158
2. Los beneficios financieros concedidos a las asociaciones deportivas	159
B) Las obligaciones de las asociaciones y federaciones deportivas.	160
1. La organización de las asociaciones deportivas	160
2. El control del Estado sobre las asociaciones y federaciones deportivas	164
 Parágrafo II :	
Las asociaciones deportivas escolares	165
A) La integración de la asociación en el establecimiento escolar	166
B) La dependencia de la asociación, respecto de la ASSU	167

CAPÍTULO V

Las asociaciones de tiempo libre

Parágrafo I :	
Las asociaciones de pesca y de caza	170
A) La atenuación de la libertad de asociación	172
1. Los atentados a la libertad individual de asociación	172
2. Los atentados a la autonomía de la asociación	173
B) Las funciones de las asociaciones aprobadas de pesca y de caza.	175
C) Los recursos de las asociaciones aprobadas de pesca y de caza.	179
D) El control sobre las asociaciones aprobadas de pesca y de caza.	179

Parágrafo II:

Las asociaciones del sector turístico	180
I. Las asociaciones de turismo activo	181
A) La reglamentación de las asociaciones de turismo «activo».	182
B) La Unión Nacional de Asociaciones de Turismo (UNAT).	185
II. Las asociaciones de turismo «receptivo». Los sindicatos de iniciativa	186

CAPÍTULO VI

Las asociaciones que actúan en el ámbito de la economía

Parágrafo I:

La asociación de 1901 y la agrupación profesional de empresas	189
A) La asociación de 1901: una modalidad de agrupación de empresas	189
B) Las agrupaciones profesionales aprobadas	192

Parágrafo II:

Los comités de expansión económica regional	195
A) Los comités de expansión económica según el decreto de 11 de diciembre de 1954	196
B) Los comités regionales de expansión económica según el decreto de 20 de enero de 1961	198

Parágrafo III:

Las agrupaciones de productores y los comités económicos agrícolas ...	199
A) El reconocimiento de las agrupaciones de productores y la aprobación de los comités económicos agrícolas	200
B) Los requisitos de reconocimiento o aprobación	202
C) Efectos de la concesión del reconocimiento o de la aprobación.	204
1. Los beneficios concedidos a las agrupaciones de productores y a los comités económicos agrícolas	204
2. Los privilegios jurídicos de los comités agrícolas	205
3. Las limitaciones y los controles que corresponden al poder público sobre las agrupaciones de productores y los comités económicos agrícolas	208

Parágrafo IV :

La Asociación Nacional para la Readaptación Profesional en el sector agrícola (AMPRA)	210
A) El origen de la AMPRA	211
B) Las misiones de la AMPRA	212
C) Los recursos de la AMPRA y el control ejercido por los poderes públicos	214

Parágrafo V :

La Asociación para la formación profesional de adultos (AFPA) ...	216
A) El origen de la AFPA	216
B) Las funciones de la AFPA	217
C) La gestión tripartita de la AFPA	218
D) La tutela de los poderes públicos sobre la AFPA	219

Parágrafo VI :

La Asociación técnica de importación de carbón (ATIC)	223
A) La misión de la ATIC	224
B) El control de los poderes públicos sobre la ATIC	226

CAPÍTULO VII

Las asociaciones en el ámbito de la investigación

A) El fenómeno de las «associations-relais»	228
B) Los decretos de 29 de septiembre de 1965 y de 28 de diciembre de 1967	232
CONCLUSIONES DE LA PRIMERA PARTE	236
1. La preponderancia de las categorías verticales en relación con las categorías horizontales	237
2. La dilución de las fronteras de la asociación	240

SEGUNDA PARTE

La inserción de la asociación constituida al amparo de la Ley de 1 de julio de 1901 en el sistema de relaciones entre las personas privadas y el poder público

CAPÍTULO I

La función reconocida por el Estado a asociaciones que actúan en ámbitos respecto de los cuales debe permanecer neutral

I. La función reconocida a las asociaciones de culto en razón a los bienes que se les adjudicaron como consecuencia de la separación de las Iglesias y el Estado	248
II. La función reconocida a los partidos políticos	251

CAPÍTULO II

La función de colaboración que el Estado reconoce a la asociación

SECCIÓN I

Las situaciones de colaboración entre el Estado y la asociación	256
--	-----

Parágrafo I:

La colaboración en sectores donde no existen instituciones públicas paralelas	257
--	-----

Parágrafo II:

La colaboración indirecta por vía de actividad paralela a la de los servicios públicos	261
A) El régimen de los establecimientos que colaboran con el Estado por vía de actividad paralela	264
B) La tendencia a la coordinación de las iniciativas públicas y privadas	266

Parágrafo III:	
La colaboración por vía de participación directa en funciones administrativas	270
A) La habilitación legislativa o reglamentaria	271
B) La puesta en práctica de la habilitación	272
1. La designación unilateral de la asociación que colabora en el ejercicio de funciones administrativas	273
2. El sistema contractual como medio de establecer las modalidades de colaboración con asociaciones dotadas de funciones administrativas	275
 SECCIÓN II	
Los motivos de intervención del Estado en las asociaciones llamadas a colaborar con él	277
 SECCIÓN III	
Las modalidades de participación de la asociación en la adopción de decisiones y en su ejecución	284
 Parágrafo I:	
La consulta a la asociación por la autoridad pública	285
 Parágrafo II:	
La decisión conjunta de la asociación y la autoridad pública	288
 Parágrafo III:	
La ejecución de la decisión por la asociación	290
 Parágrafo IV:	
El ejercicio de la acción penal por la asociación	294
 CAPÍTULO III	
 <i>La asociación como cauce para la colaboración de personas privadas con los poderes públicos</i>	
La asociación mixta	301

CAPÍTULO IV

La asociación, instrumento de la Administración

SECCIÓN I

Los motivos de recurrir a la asociación de 1901 para que sirva de instrumento a la Administración	310
A) La asociación como modo de participación de agrupaciones privadas en funciones administrativas	312
B) La asociación como máscara ante el exterior de las iniciativas de la Administración	316
C) La asociación como institución para atraer actos de liberalidad privados	318
D) La asociación como medio de eludir restricciones administrativas	320
1. Las normas sobre funcionarios públicos	321
2. Las normas de derecho financiero	325
a) El principio de anualidad presupuestaria	326
b) El régimen de distribución de subvenciones	328
3. Las normas de contabilidad pública	331

SECCIÓN II

Intento de valoración del empleo de la asociación como instrumento de la Administración	335
1. La suavización de las disposiciones administrativas	339
a) Justificación del mantenimiento de los principios tradicionales. El ejemplo de la contabilidad pública	340
b) Las concesiones del Tribunal de Cuentas	344
2. La acción sobre las estructuras administrativas y paraadministrativas	345
CONCLUSIONES DE LA SEGUNDA PARTE	351

TERCERA PARTE

Las repercusiones jurídicas de la instauración de nuevas relaciones entre el poder público y la asociación

CAPÍTULO I

La organización y el poder de la asociación

SECCIÓN I

La intervención del Estado reduce el alcance del principio de autonomía de la asociación	359
I. Los procedimientos empleados por el Estado para menoscabar la autonomía de la asociación	359
II. El contenido de las disposiciones que restringen la autonomía de la asociación	362
A) Las intervenciones del Estado en los modos de acceso a la asociación	362
B) Las intervenciones del Estado en la regulación del poder en el seno de la asociación	364
1. La preferencia del Estado por los organismos de tipo piramidal	365
2. La intervención del Estado para democratizar las asociaciones que reciben su ayuda	367
3. La introducción de representantes del Estado en el seno de los órganos directivos de la asociación ...	368

SECCIÓN II

La intervención del Estado amplía la eficacia del poder normativo de la asociación a terceras personas	370
--	-----

CAPÍTULO II

Los medios de acción de la asociación

SECCIÓN I

Los recursos de la asociación	373
-------------------------------------	-----

Parágrafo I :

La acción de los poderes públicos para aumentar los recursos de la asociación que proceden del sector privado	375
I. El poder del Estado al servicio de la asociación	375
A) La incidencia económica de la adhesión obligatoria a una asociación	375
B) La parafiscalidad en beneficio de la asociación	376
II. El estímulo fiscal al servicio de la asociación	381

Parágrafo II :

Los recursos procedentes del sector público y parapúblico	383
I. La remuneración de servicios prestados a organismos públicos y parapúblicos	383
II. Las subvenciones del Estado	386
III. Los recursos permanentes de la asociación sin contraprestación determinada	387
IV. Las ventajas financieras concedidas a los usuarios de la asociación	389
V. Las ayudas públicas distintas de las financieras	391
A) La afectación de locales al uso de la asociación	391
B) El destino de funcionarios al servicio de la asociación ...	391
1. El régimen del destino de un funcionario en un organismo privado	392
2. Las relaciones entre el funcionario destacado en un organismo privado y su Administración de origen	393

SECCIÓN II

La fiscalidad de las asociaciones	395
--	-----

Parágrafo I :

La función de los criterios formal y material	396
A) El criterio formal: los beneficios concedidos a las asociaciones reconocidas de utilidad pública	397
B) El criterio material: los beneficios concedidos a algunas asociaciones por razón de su objeto	399
C) La reunión de los criterios formal y material	400

Parágrafo II:

La función del criterio de desinterés	401
A) El campo de aplicación del criterio de desinterés	402
1. Las tasas sobre la cifra de negocios	403
2. La contribución de patentes	408
3. El impuesto sobre los beneficios de las personas morales ...	409
B) La noción de desinterés	411
1. La noción tradicional de desinterés	412
2. La noción actual de desinterés	416
a) La asociación debe perseguir fines desinteresados	418
b) Eventualmente, si la actividad a que se refiere el litigio no constituye el objeto propio de la asociación, debe estar estrechamente unida a él o, al menos, tener un lazo manifiesto de conexión	420
c) La explotación debe diferenciarse de los modos de gestión habituales en las empresas comerciales	423
d) Los eventuales beneficios deben quedar afectos a un destino desinteresado	427

CAPÍTULO III*El control sobre las asociaciones***SECCIÓN I**

Los controles relativos al conjunto de las asociaciones regidas por la Ley de 1901	436
A) Los controles establecidos en la Ley de 1 de julio de 1901 ...	436
1. Los controles judiciales	437
2. Los controles administrativos	437
B) Los controles sobre la aplicación de las Leyes por las asociaciones de 1901	439

SECCIÓN II

La multiplicación de los controles particulares sobre algunas categorías de asociación	441
---	-----

Parágrafo I:

La quiebra del sistema de referencia	443
A) La multiplicación de las disposiciones de referencia	443
B) El acto de conformidad	444

Parágrafo II:

La quiebra de los procedimientos de control	446
A) El fundamento jurídico del control	447
1. La Ley, causa primera del control	447
2. Las causas segundas del control	449
a) El acto-condición unilateral: la aprobación	450
b) El acto-condición bilateral: el concierto	454
c) El hecho-condición	455
B) Las técnicas de control	458
1. Los controles relativos a la organización de la asociación ...	458
a) Los controles sobre la creación de la asociación y sobre la apertura de sus establecimientos	458
b) Los controles sobre la distribución de poderes entre los órganos de la asociación	459
2. Los controles sobre el funcionamiento de la asociación ...	460

CAPÍTULO IV*El derecho público y la asociación de 1901***Parágrafo I:**

La naturaleza jurídica de las asociaciones de 1901	471
A) Personas públicas y personas privadas	473
B) Personas de derecho público y personas de derecho privado ...	483

Parágrafo II:

El régimen jurídico de las asociaciones de 1901	487
A) El alcance actual de la noción de personalidad de derecho privado	489

B) El derecho aplicable a las asociaciones en las cuestiones no susceptibles de solución por el mero recurso a la noción de personalidad jurídica de derecho privado	492
1. Los principios fundamentales del servicio público	493
2. La asociación privada de interés general y el derecho público	495
a) Prerrogativas y sujeciones aplicables a la asociación de interés general	496
b) El carácter administrativo de los actos de la asociación.	497
CONCLUSIÓN GENERAL	501
BIBLIOGRAFÍA	505
INDICE	513