

PERSONALIDAD JURIDICA DE LAS ASOCIACIONES DE ESTUDIANTES

Lic. **Marcelo Bodero**

El presente trabajo tiene como objetivo absolver una duda planteada en el transcurso de mis actividades como Asesor Jurídico de la Federación de Estudiantes de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil; tal inquietud es del siguiente tenor:

Si la aprobación del estatuto de una Asociación de Estudiantes por el Consejo Universitario -el cual está autorizado por la Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas en su artículo 21, literal F-, implica per se un reconocimiento de la categoría de persona jurídica a esta asociación, sin que sea necesario para que se reconozca esta calidad, de un acto administrativo posterior en forma de un Acuerdo Ministerial.

INTRODUCCION

Al estudiar a las asociaciones de estudiantes como personas jurídicas nos encontramos frente a dos problemas que se podrían considerar óbices para aceptar que tienen esta calidad: el primero versa sobre su ubicación dentro de la clasificación de personas jurídicas, lo que ha llevado al error de asimilarlas a las corporaciones y fundaciones, soslayando el hecho de que están contempladas en una ley especial, y el segundo sobre su reconocimiento.

Estos dos primeros temas, en los que se encuentran desarrollados nuestros argumentos principales, serán tratados en dos párrafos separados, y en un tercero criticaremos someramente el trámite que actualmente se sigue para la aprobación de las asociaciones privadas que carecen de fin de lucro.

UBICACION DE LAS ASOCIACIONES

A las asociaciones de estudiantes se las ubica como personas de derecho privado sin ánimo de lucro, una vez que su estatuto es aprobado por un Acuerdo Ministerial emitido por el Subsecretario de Bienestar Social en un procedimiento de asimilación jurídica a las corporaciones o fundaciones. La base legal para esta figura la encontramos en las siguientes disposiciones: los artículos 4 y 584 del Código Civil, el artículo 11 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva y

un Reglamento creado por el Ministerio de Bienestar Social cuyo Título es el siguiente: "Reglamento para la Aprobación y Registro del Estatuto de las Organizaciones de Derecho Privado, con finalidad Social y Pública, constituidas de conformidad con el Título XXIX del Código Civil".

El procedimiento de asimilación jurídica consiste en aplicar a una agrupación las normas existentes para otro tipo de personas, cuando las primeras carecen de ley o esta es incompleta.

Nosotros no disentimos en cuanto a lo primero, esto es a la clasificación que se hace de las asociaciones, puesto que efectivamente carecen de fin de lucro, lo que no aceptamos es la asimilación que de ellas se hace a las corporaciones o fundaciones, que si bien es cierto son personas privadas sin fines de lucro, no son las únicas de este tipo que existen. Las asociaciones de estudiantes se encuentran contempladas en una ley especial: la Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas.

Es en esta ley donde se encuentra el procedimiento para su aprobación lo que torna inútil y contradictoria la posterior, en un trámite administrativo ideado para colectividades que no se encuentran establecidas *en leyes especiales*.

En el caso de las asociaciones de estudiantes, las normas usadas para su asimilación son las constantes en el Título XXIX del Libro Primero del Código Civil, denominado "De las Personas Jurídicas", epígrafe erróneo pues este únicamente regla a las corporaciones y funciones, que son subdivisiones de las personas privadas sin fines de lucro. No son por lo tanto disposiciones generales aplicables a todas las personas jurídicas, ni siquiera a todas las personas privadas sin fines de lucro.

Al respecto el tratadista Dr. Luis Tobar Ribadeneira, en su obra "Las Personas Jurídicas en el Ecuador", pág. 76, dice:

"Cada tipo de persona tiene, pues, necesidad de un reconocimiento, pero este reconocimiento se hace en forma distinta para cada tipo de tal manera que no existe una norma general aplicable a todas."

De eso se infiere que no está establecido en nuestro ordenamiento jurídico un régimen normativo general que establezca cuándo nos encontramos frente a una persona jurídica, de ahí que según sus características especiales su reconocimiento sea muy diferente, aún cuando su finalidad sea la misma. Por ejemplo: las personas con fines de lucro **pueden ser com-**

pañías mercantiles, sociedades civiles, u otras, con normas diferentes para cada una inclusive en cuanto a su reconocimiento, esto ocurre también con las personas privadas sin fines de lucro; no todas se reconocen de igual manera, no todas son corporaciones o fundaciones.

Ya que no existe una norma general para establecer la forma de reconocer a una persona jurídica, se deben tomar en cuenta los fines y características de cada una para adecuarlas a uno de los distintos tipos de personas jurídicas que existen y que tienen normas propias. Por ejemplo, si se quiere conformar un ente colectivo con fin de lucro, cuyo capital esté formado por las aportaciones de los accionistas y que estos respondan únicamente por el monto de sus acciones, se debe seguir lo establecido en la Ley de Compañías para las Sociedades Anónimas. Al no existir una ley que regule a un ente colectivo con características especiales se le asimila a la persona jurídica que más se le parezca para que pueda actuar en el derecho; en este proceso la finalidad juega un papel importantísimo.

De esto se colige que para asimilar un ente colectivo sin fin de lucro a una corporación o fundación, este no debe estar contemplado en una ley: Por ejemplo, la Asociación de Minusválidos Físicos, persona sin fin de lucro, se asimiló a una fundación o corporación -por su identidad de finalidad- cuando su estatuto fue aprobado por el Acuerdo Ministerial No. 2028 publicado en el Registro Oficial No. 68 del 17 de noviembre de 1998, pero no porque sea una corporación o fundación, sino porque no estaba reglamentada en una ley, por lo que siguiendo el mandato del artículo 4 del Código Civil que dice: "**En el juzgamiento sobre materias arregladas por leyes especiales, no se aplicarán las disposiciones de este código, sino a falta de estas leyes,**" se le aplicaron las normas de este cuerpo legal a fin de que pueda actuar en el derecho.

No obstante, existen personas jurídicas sin fines de lucro que sí tienen normas propias, indiscutiblemente las asociaciones son una de ellas puesto que se rigen por la Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas, principalmente en cuanto a su reconocimiento, lo que no obsta a que se le apliquen otro tipo de normas en caso de que sea incompleta.

El error reiterado de asimilar a las asociaciones de estudiantes con las corporaciones y fundaciones tiene su explicación histórica: la falta de esta ley especial que las regulara al momento en que se crearon las universidades a las que pertenecen. Este aserto se comprueba si revisa-

mos el caso de la FEUC; esta nace con la creación de la Universidad Católica en el año 1962, ya que en ese año aún no se había publicado la Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas, al ser una entidad privada sin fin de lucro, tuvo que ser reconocida en la forma establecida en el Código Civil, asimilándola a una corporación o fundación. Es elemental suponer que si esa era la forma de aprobar a la Universidad, a falta de ley que especifique otro procedimiento y dada la identidad de fines debía seguirse el mismo camino para la aprobación de las asociaciones estudiantiles de dicha universidad.

En la actualidad este proceder sería un absurdo puesto que las universidades se crean por ley, previo informe del CONUEP, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7 de la Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas y no por un Acuerdo Ministerial como fue lo sucedido con la Universidad Católica; a su vez las asociaciones de estudiantes se reconocen de la forma establecida en el artículo 21 literal f de la misma Ley, esto es, por la aprobación de sus estatutos por el Consejo Universitario.

Para corroborar esto, debemos comparar un Acuerdo Ministerial por medio del cual se aprueben los estatutos de una universidad, antes de la vigencia de la Ley de Universidades, con otro en el que se aprueben los estatutos de una asociación de estudiantes; de este examen se observará que sus textos son exactamente iguales: **Se aprueba los estatutos de... para los fines establecidos en el Título XXIX del Libro Primero del Código Civil.**

Similitud que es consecuencia del proceso de asimilación usado por ambas agrupaciones, necesarias por las consideraciones repetidas a lo largo de este estudio; la inexistencia de una ley especial que las regulara. Por lo tanto, el efecto es el mismo: La Universidad no es una corporación o fundación; tampoco lo son las asociaciones estudiantiles y si en el pasado fue necesaria esta homologación, en la actualidad ya no lo es.

A pesar de lo contundente del argumento que explica esta antinomia, alguien podría decir que el artículo 585 del Código Civil, que enumera de una forma aparentemente taxativa a las personas que no se registrarán por el título XXIX, no menciona a las asociaciones de estudiantes, a contrario sensu sí menciona a otras personas jurídicas creadas por leyes especiales como los establecimientos que se costean con fondos del erario, lo que nos haría asumir que las asociaciones estudiantiles deberían estar sujetas a las disposiciones del Código Civil, ya que no se encuentran contempladas dentro de la excepción. El argumento contrario es

del mismo contenido que el anterior: a la fecha de entrar en vigencia el Código Civil no se contemplaba en nuestra legislación la posibilidad de crear a ciertas personas jurídicas por leyes especiales, como las Asociaciones de Trabajadores o las Comunas Indígenas, las cuales tampoco se encuentran mencionadas en el artículo, no obstante lo cual nadie negaría su existencia en el presente.

EL RECONOCIMIENTO

A las personas jurídicas se las puede definir como: Sujetos de derecho constituidos por una pluralidad de individuos jurídicamente organizados. Como requisitos deben contar con un patrimonio propio, una finalidad diferente de la de cada uno de sus miembros individualmente considerados y deben actuar por medio de su representante legal.

Un ente colectivo así constituido tendría plena existencia, sin embargo de lo cual, se requeriría su reconocimiento por parte del Estado para dar validez a sus actos. Las asociaciones de estudiantes cumplen con ambos requisitos; los primeros que serían de existencia, puesto que tienen patrimonio propio, finalidad propia etc. y el segundo, de validez, al tener sus estatutos aprobados por el órgano que la ley establece para su existencia.

En cuanto al primer requisito no existe discusión alguna, a tal punto que las universidades están obligadas por la ley a signarles un porcentaje de los ingresos que obtienen por pensiones, con lo cual conforman un patrimonio propio el cual manejan a su discreción. En el segundo requisito, el de validez, traducido en su reconocimiento, donde de no mediar un prolijo examen se produciría el equívoco de pensar que se necesita un acto de la administración, diferente de la aprobación por el Consejo Universitario, para reconocer la calidad de persona jurídica a las asociaciones.

No debemos obviar el hecho de que es la ley la que ordena este procedimiento, y como todo acto que ordena la ley, debe surtir los efectos que esta procura; en el caso de las asociaciones, reconocerlas.

El reconocimiento de una persona jurídica tiene como objetivo dar validez a sus actuaciones y la posibilidad de ejecutar su finalidad. Así, cuando la Superintendencia de Compañías resuelve aprobar la constitución de una sociedad anónima la habilita para actuar en el derecho y a cumplir su fin y objeto de acuerdo con su estatuto, de la misma manera

cuando el Consejo Universitario aprueba el estatuto de una asociación la habilita a actuar en el derecho y a cumplir su finalidad y objeto sin la necesidad de ningún otro requisito.

El hecho de que la actividad propia de una asociación sea desenvolverse en el ámbito universitario no implica menor personalidad, esta no puede medirse por el número de atribuciones, o el ámbito en el que se desenvuelva, ya que no existe menor o mayor personalidad, esta existe o no una vez que la persona ha sido reconocida por el Estado para cumplir su finalidad.

En este sentido, un acto administrativo posterior en la forma de un Acuerdo Ministerial resultaría ilógico, ya que implicaría un doble reconocimiento del Estado para el mismo fin: que los actos de la asociación tengan validez.

Sería absurdo puesto que el Consejo Universitario legitima sus actuaciones y como en derecho sólo pueden actuar válidamente las personas es obvio que no es persona natural, tenemos que convenir que nos encontramos frente a una persona jurídica ya reconocida.

El problema planteado se reduce a que el artículo 21 literal f de la Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas, no incluye en su redacción una frase por la que se le atribuya personalidad jurídica a las asociaciones, una vez que sus estatutos son aprobados por el respectivo Consejo Universitario.

Pensamos que no es necesario que la ley use fórmulas expresas, ya que no existen en nuestro ordenamiento jurídico una norma que las establezca.

No es esta una afirmación sin bases, la doctrina ecuatoriana es clara al respecto y se sustenta en las opiniones de juristas como el doctor Luis Tobar Ribadeneira que en su obra: "Las Personas Jurídicas en el Ecuador", pág. 35, cita al profesor chileno Luis Claro Solar: "no es necesario un reconocimiento expreso en cada caso". Afirmación aplicable a nuestro derecho vigente por las evidentes similitudes que comparten.

Nuestra legislación, acorde con la doctrina, acepta este criterio cuando regla la existencia de los Comités de Empresa de Trabajadores, contemplados en los artículos 455 a 462 del Código de Trabajo, en los que no se establece de forma expresa que adquieren personalidad jurídica por

la aprobación de sus estatutos, siendo necesario para arribar a esta conclusión estudiar otras normas. Sin embargo, es indiscutible que tienen esta calidad por reunir los requisitos de existencia y validez que las conforman.

En la misma situación encontramos a las asociaciones de estudiantes que parten características similares con los Comités de Empresas, primero porque en los artículos que tratan sobre ellas, tanto en el Código de Trabajo como en la Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas, no se menciona expresamente que son personas jurídicas y segundo porque ambas están contempladas en leyes especiales, cuyas instituciones no se rigen por lo dispuesto en el Código Civil en virtud del principio establecido en el artículo 4 de este cuerpo legal: "**En el juzgamiento sobre materias arregladas por leyes especiales, no se aplicarán las disposiciones de este Código, sino a falta de esas leyes**". De esto que resulte ilógico asimilar a las asociaciones con las fundaciones o corporaciones -yerro que explicamos su génesis en la primera parte de este trabajo lo que no quiere decir que en caso de falta de reglamentación de la ley especial no se aplicarán las reglas del Código Civil, pero no en este caso, pues la Ley de Universidades regla la existencia y principalmente el reconocimiento de las asociaciones por lo que el Código Civil no es norma aplicable en lo referente a este punto.

EL TRAMITE

Las normas que sirven de base para la aprobación de una fundación o corporación y que se aplican, erróneamente según veremos más adelante, a todo tipo de agrupaciones que carecen de leyes propias, se encuentran establecidas en el artículo 584 del Código Civil y el artículo 11, literal j del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, complementadas por un reglamento creado por el Ministerio de Bienestar Social cuyo título es el siguiente: "Reglamento para la Aprobación y Registro del Estatuto de las Organizaciones de Derecho Privado con Finalidad Social y Pública, constituidas de conformidad con el Título XXIX del Libro Primero del Código Civil". Transcribiremos las dos primeras disposiciones mencionadas:

Art. 584.- No son personas jurídicas las fundaciones o corporaciones que no se hayan establecido en virtud de una ley o hayan sido aprobadas por el Presidente de la República.

Art. 11.- Atribuciones y deberes del Presidente de la República.- El Presidente de la República tendrá las atribuciones y deberes que le señala

lan la Constitución Política y la Ley:..

j) Delegar a los Ministros, de acuerdo con la materia de que se trate, la aprobación de los estatutos de las fundaciones y las corporaciones, y el otorgamiento de personalidad jurídica, según lo establecido en el artículo 584 del Código Civil.

Dos observaciones surgen de inmediato; la primera, que en virtud de la Ley el Presidente de la República puede delegar a sus Ministros el otorgamiento de personalidad jurídica, sin embargo, el lector podrá advertir que el párrafo denominado "Ubicación" mencioné que es el Subsecretario de Bienestar Social el que firma el Acuerdo por el cual se aprueban los estatutos de una asociación.

Se justificaría este procedimiento si una ley permitiera la delegación del Ministro al Subsecretario respectivo, ya que el primero, al ejercer una función delegada, no puede a su vez delegar esa potestad a no ser que esté expresamente autorizado por una ley, de acuerdo con lo establecido por el artículo 56 del ERJAFE; sin embargo, esta ley no existe. Un reglamento no podría permitírsele puesto que estos no pueden ser contrarios a la ley. Si, como es lógico, aceptamos la prelación de las normas, y en Ecuador su arista es la Constitución, debemos desechar esta actitud, ya que ésta prohíbe la libre interpretación de la ley por parte de los funcionarios públicos, así en el inciso tercero de su artículo 74 prescribe: **Todo órgano del poder público es responsable y no puede ejercer otras atribuciones que las consignadas en esta Constitución de la Ley**". Disposición que no es otra cosa que la materialización del principio universal: En derecho público sólo puede hacerse lo que está permitido por la ley.

Entendemos el motivo de orden práctico que puede haber impulsado a las autoridades del Ministerio de Bienestar Social a utilizar esta práctica; la cantidad no mensurable de trámites de aprobación de fundaciones, corporaciones y asociaciones, los cuales se atrasarían indefinidamente al tener que ser enviados a la ciudad de Quito, el tiempo y el dinero que costaría mantener esta fórmula haría sumamente gravosa su utilización. Más aun, se puede argumentar que en un principio sólo tenía esta potestad el Presidente de la República y que fue la cantidad exorbitante de trámites lo que motivó al legislador a autorizar la delegación tal como lo hace en el ERJAFE, justificándose de esta manera la forma de proceder actual. Pero a pesar de los argumentos que se interpongan para justificar su validez, inclusive el hecho de que la ley debe

responder al cambio social, se estrellarían ante el insalvable de que esta no puede ser interpretada a nuestra voluntad.

En segundo lugar, la delegación a los ministros se hace en razón de la materia, esta en el caso de las asociaciones de estudiantes, aunque suene tautológico, es de carácter estudiantil, lo que supone que sea el Ministro de Educación el que apruebe la personalidad jurídica de una agrupación como esta.

El criterio que usa el legislador en el artículo 11 literal j del ERJAFE, aunque se preste a confusiones, es el establecido en la ley, por lo tanto es la materia de una asociación y no su finalidad la que debe importar al momento de establecer qué órgano de la administración tiene la atribución de reconocer a una persona jurídica de este tipo.

En la práctica lo que provoca el otorgamiento de personalidad por un Acuerdo Ministerial es la coexistencia -que repugna a la lógica- de dos estatutos para una agrupación. Sobra decir que esto no sucede con las asociaciones para las cuales se creó este procedimiento.

CONCLUSIONES

A pesar de ser controversial la postura esgrimida en este estudio y a despecho de ser un trabajo elemental que no desarrolla con suficiente extensión -ni con la suficiente sapiencia- los argumentos jurídicos que utiliza para defenderla, considero que no se los debe desechar sin antes tomar en cuenta el proceso histórico de creación de las asociaciones y lo que estas significan en la actualidad.

De ancestro argentino, la institución de las asociaciones estudiantiles nace en los primeros años del siglo, a la zaga de las ideas liberales que sobre educación empezaron a florecer en el continente. En aquellos años las universidades eran claustros sirvientes del clericalismo, órdenes cerradas a las cuales tenían acceso una minoría conformada por la elite conservadora. El embate que esta caduca institución sufrió, provino de jóvenes que consideraban la educación un valor que si bien es incuestionable, se nutre de la pluralidad de ideas y no de su imposición irreflexiva.

Los jóvenes ecuatorianos, permeables a esta idea que en realidad es universal, propusieron y no con poca lucha consiguieron el cambio del sistema imperante. Los concursos de méritos y las oposiciones de cátedra, el cogobierno universitario, son corolarios de la recepción y ejecución de esta postura.

Las asociaciones de estudiantes nacen en nuestro país para ejercer el cogobierno universitario que antes de su existencia era, como lo reseñábamos en el inicio, la simple imposición de criterios anquilosados y no renovados por la discusión inteligente aunque a veces de contraria cuna. Consiguieron su fin al lograr la participación activa de los estudiantes en la vida universitaria, logro desgraciadamente poco valorado por los estudiantes.

En estos años ajenos a las manifestaciones universitarias de otro tiempo, -que algunos añoran no por la lucha sino por el sentido de ellas- las asociaciones estudiantiles en realidad desbordan el fin con que se les creó, en el presente son agrupaciones que se preocupan por crear mejores profesionales, mediante la capacitación que brindan al preparar conferencias, comprar equipos de investigación, adquirir libros, etc. Ejemplos sobran: la Asociación de Estudiantes de Derecho Internacional de la Universidad Católica ha logrado firmar un convenio con la Subsecretaría de Comercio Exterior; la Federación de Estudiantes de la Universidad Católica consiguió la donación de cerca de doscientos millones de sures, y así logros de esta magnitud.

Sin embargo todo esto requiere un camino expedito, el cual únicamente será posible si las leyes como las que hemos revisado en este estudio se logran adaptar a esta idea cuyo momento ha llegado.

NOTAS

- 1.- ERJAFE por sus siglas en español.
- 2.- Este reglamento fue aprobado por el Acuerdo Ministerial número 6408 publicado en el Suplemento del Registro Oficial número 418 de fecha 12 de abril de 1994.
- 3.- Federación de Estudiantes de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.
- 4.- Actualmente a las universidades se las considera de derecho privado con finalidad social o pública que no es lo mismo que la carencia de ánimo de lucro.
- 5.- Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas.
- 6.- La Federación de Estudiantes de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil fue demandada por el IESS por la falta de pago de los aportes patronales de un trabajador.