

## **IMPROCEDENCIA DE LA PRECALIFICACIÓN DE ASOCIACIONES CIVILES Y FUNDACIONES**

LUIS MARÍA CALCAGNO

### **PONENCIA**

Es improcedente la precalificación de Asociaciones Civiles y Fundaciones en tanto las actividades de Bien Público cumplen un rol que interesa preponderantemente al Estado.

Existe un interés que trasciende lo meramente particular para difundirse en el ámbito de la comunidad.

### **FUNDAMENTOS**

La instauración como obligatorio del trámite precalificado para la constitución de Asociaciones Civiles y Fundaciones para la aprobación de las reformas de sus estatutos acarrea diversas inquietudes.

La autorización para funcionar en el carácter de "Asociación Civil" o Fundación" presupone el cumplimiento estricto de los recaudos que el ordenamiento legal exige, especialmente aquel referido a la finalidad del "bien común" que puntualiza el art. 33 del Cód. Civil y el art. 1º de la ley 19.836.

Este concepto, presupuesto ineludible de la autorización del Estado no debe existir solamente en el acto fundacional sino que debe permanecer inalterado durante toda la vida institucional. En este sentido la nota al art. 48 del Cód. Civil alude precisamente a esa necesaria continuidad: se exige "un interés público y permanente" como condición indispensable para no quedar comprendida la entidad en una de las causales que describe la norma.

Es en razón de ello que existen motivaciones mas que suficientes para que esta Inspección General de Justicia extreme el contralor de los entes que fiscaliza, tanto al momento de su constitución como durante su desempeño en la sociedad y hasta su disolución.

En un pasado no tan lejano, ante cualquier solicitud de personería jurídica, el primer recaudo que se tomaba era la realización de una visita de inspección a fin de comprobar *in situ* si la finalidad comprometida en el texto estatutario aparecía como de posible cumplimiento de acuerdo a los medios y operatoria que —*prima facie*— exhibía la entidad.

Lamentablemente por razones presupuestarias, hoy no se cuenta con el personal necesario al efecto, y se ha optado por la supresión de la visita de inspección previa.

Pero el bienestar de la comunidad a la que rige es la responsabilidad fundamental de todo Estado de Derecho, cualquiera sea la concepción que de él se tenga.

Por ello, el Estado debe apoyar a aquellas Instituciones de iniciativa privada que encaran obras socialmente útiles, mediante el otorgamiento de personalidad jurídica.<sup>1</sup>

El concepto de “bien común” ha merecido por parte de la doctrina distintos contenidos. Sin perjuicio de ello, puede sostenerse en términos generalmente aceptables que es el que tiende a concretar el bienestar general a través del progreso de las instituciones o de la difusión de las ciencias o de las artes, o de la preservación de la salud física o de la defensa de la moral y las buenas costumbres de los individuos.

El “bien común” referido por el art. 33 del Cód. Civil no alude al solo bienestar de los componentes del grupo, sino al de la comunidad, al bien público colectivo o general.<sup>2</sup>

Es, de la combinación de las notas a los arts. 46 y 48 del Cód. Civil, de donde surge que el bien común es, en realidad, el interés público.<sup>3</sup>

Coincidentemente, Llambías sostiene que el bien común es el propio de la comunidad, o sea, el que pertenece a los individuos como miembros de la comunidad.<sup>4</sup>

En síntesis, no se trata del bienestar de unos pocos o de un grupo, sino de un concepto mas amplio y totalizador, se trata de la comunidad toda, del interés de todos: el interés público, que tampoco se resume solamente en la realización de un objeto lícito —ya que toda ilicitud es contraria al bien común— sino mucho mas que eso. Es, como ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de Salta, el bien referido a la comunidad, al bien público, colectivo, general y no al de los componentes de la asociación o grupo.<sup>5</sup>

Como corolario de lo expuesto, se concluye que estas instituciones, por iniciativa particular, cumplen un rol que interesa al Estado en forma preponderante, al complementario —o aun suplirlo— en tareas cuya realización le incumbe. Existe, en el otorgamiento de cada personería jurídica un interés que trasciende lo meramente particular para difundirse en el ámbito de la comunidad.

En épocas como la presente, en que el Estado ha optado por desprenderse —por razones macroeconómicas y estructurales— de las actividades fomentistas que en el

<sup>1</sup> Conf. FERRARA, F.: *Teoría de la personalidad jurídica*, pp. 360 y ss.

<sup>2</sup> PÁEZ, *El Derecho de las Asociaciones*, p. 515.

<sup>3</sup> PÁEZ, *ob. cit.*, p. 514.

<sup>4</sup> *Tratado de Derecho Civil, Parte General*, t. II, p. 135.

<sup>5</sup> *La Ley*, t. 67, p. 328 y COCCA A.A.: *Las Fundaciones*, p. 189.

pasado encarara; pero cuando también la sociedad exige del sector público los controles necesarios para que su confianza no sea defraudada cuando la deposita en instituciones que se presentan con fines loables, altruistas.

Entidades que, debidamente controladas, han sido señaladas como "...resorte auxiliar de una corporación pública autorizada por la ley...".<sup>6</sup>

Es en relación a tan trascendentes institutos que la Inspección General de Justicia, (más que centenario organismo), ha sido guía y pretor ante la prolongada ausencia de normativa orgánica que, en el caso de las Asociaciones Civiles, llega hasta nuestros días. Se ha convertido así en especialistas técnicos en la materia, haciendo docencia con su accionar y ganándose el bien merecido respeto de las propias instituciones controladas.

Atento la naturaleza jurídica de las Asociaciones Civiles y Fundaciones, el área nunca fue —ni podría serlo— un ámbito meramente registral.

En virtud de ello, y la magnitud de los valores en juego, no puede arbitrarse la obligatoriedad del trámite precalificado, que no permitirá verificar ni siquiera el objeto y las posibilidades de su cumplimiento, así como tampoco los restante extremos legales que deben acreditar estas Entidades, como por ejemplo que contaran con recursos genuinos y que no se propongan subsistir exclusivamente de subsidios estatales.

Porque dejada librada la fe pública a la mera responsabilidad de un profesional dictaminante implica promover la posibilidad del más completo descontrol, privando de objeto funciones al organismo.

Siendo éste el criterio —basarse en la responsabilidad del profesional dictaminante— para los trámites precalificados la inconveniencia de generalizarlos para las Entidades de Bien Público resulta evidente.

Se pretende retener para la Inspección General de Justicia sólo lo formal (recepción y archivo de la documentación) y desatender el fondo, la naturaleza jurídica de las entidades sujetas a contralor, delegándolo a la responsabilidad de profesionales sobre los cuales no se tiene ningún control y vaciando de contenido al organismo.

<sup>6</sup> Resolución del PEN del Uruguay, oct. 1905 sobre la Liga Uruguaya contra la Tuberculosis. *Rev. de la Asoc. de Escribanos del Uruguay*, y PAOLILLO, Alfredo: *Las Fundaciones en el Derecho Uruguayo*, p. 51.