

El papel de las asociaciones de consumidores a la luz de la Constitución Española

The role of consumer associations in light of the Spanish Constitution



José Gabriel Ruiz González¹

SUMARIO: 1. Introducción.- 2. El derecho fundamental de asociación y su relevancia en el Estado social.- 3. La constitucionalización de las asociaciones de consumidores.- 4. El desarrollo legislativo de los artículos 22 y 51 de la CE.- V. Conclusión y apunte final.- 6. Bibliografía citada. Fecha de recepción: 25-02-2020, Fecha de aceptación: 07-04-2020..

RESUMEN: El Estado social configurado por la Constitución Española de 1978, es, en gran medida, el marco en el que se encuadra el derecho fundamental de asociación y, por ende, las diversas especificidades asociativas en el que éste se concreta, entre las que se encuentran las asociaciones de consumidores y usuarios. En ellas, el elemento asociativo se conjuga con la necesaria protección de un colectivo, el de los consumidores, que constitucionalmente se entiende como especialmente vulnerable.

¹ Profesor de Derecho Constitucional Universidad de Murcia (España)
jgabriel.ruiz@gmail.com

Esta inusual relevancia constitucional de las asociaciones de consumidores pone de manifiesto la importante función socio-económica que la Constitución Española les otorga.

El objeto de este trabajo es analizar la peculiar naturaleza jurídica de las organizaciones de consumidores en España y definir la función constitucional que se les encomienda como instrumentos a través de los cuales se ejercita el derecho de asociación para alcanzar un fin de interés general, como lo es la protección de los legítimos intereses de los consumidores y usuarios.

ABSTRACT: The social State set up by the Spanish Constitution of 1978, is the framework in which the right of association is framed and, consequently, the various associative specificities in which it is concretised, among which are the consumer associations and users. In them, the associative element is combined with the necessary protection of a collective, that of the consumers, which is constitutionally understood as particularly vulnerable. This unusual constitutional relevance of consumer associations reveals the important socio-economic role that the Spanish Constitution gives them.

The purpose of this work is to analyse the legal nature of consumer organizations in Spain and to define the function entrusted to them as instruments through which the fundamental right of association is exercised to reach an end of interest General, as it is protecting the interests of consumers and users.

Palabras clave: Asociaciones de consumidores, régimen jurídico de las asociaciones de consumidores, protección de los consumidores, derecho de asociación, Estado social.

Keywords: Consumers' associations, consumers' association legal system, consumer protection, right of association, social State.

1. Introducción

La Constitución Española de 1978 (en adelante, CE), define al Estado español como un Estado social y democrático de Derecho. Este modelo de estado, en cuanto social, no viene, en modo alguno, a negar los valores básicos del Estado democrático-liberal -la libertad, la propiedad individual, la igualdad, la seguridad jurídica y la participación de los ciudadanos en la formación de la voluntad estatal a través del sufragio- sino que pretende hacerlos más efectivos al otorgarles una base y un contenido material, en el entendimiento de que individuo y sociedad no son categorías aisladas y contradictorias, sino dos términos en implicación recíproca, de tal modo que no puede realizarse el uno sin el otro.

El Estado social no se presenta solo como un poder regulador, sino también gestor y distribuidor. La consecuencia inmediata es la extensión de las políticas públicas desde los tradicionales campos de la educación, la sanidad o la seguridad social, a la

intervención en el mundo laboral y económico así como en el urbanismo y la vivienda, el medio ambiente, la cultura y los medios de comunicación social, o la especial protección de los ciudadanos que más la necesitan.

2. El derecho fundamental de asociación y su relevancia en el Estado social

La asociación, fue definida por Max Weber como “un agrupamiento constituido por acuerdo entre sus partes, que posee una reglamentación estatutaria cuya validez no se aplica más que a los que se han afiliado libremente”². De este modo, el vínculo societario, en tanto libremente convenido, se distingue del vínculo comunitario, procedente de un orden superior al individuo y propio de los estados del antiguo régimen. Así, las asociaciones, en tanto entidades libres no sometidas al poder del Estado, pueden combatir el individualismo y armonizar la igualdad con la libertad³. Por consiguiente, a través de las asociaciones, los ciudadanos pueden incrementar su fuerza en la sociedad mediante su unión, entender los problemas colectivos y contribuir al interés general. Es por ello que, desde los tiempos de la Revolución Francesa hasta nuestros días, el derecho de asociación ha sido constantemente reclamado por los ciudadanos e incorporado a las Constituciones.

El fenómeno asociativo, que se concreta en la constitución de asociaciones, entendidas éstas como conjuntos de personas voluntariamente organizadas con vistas a la consecución de un fin de interés general, no lucrativo y que responden al reconocido carácter social de los seres humanos, presupone la existencia de un derecho subjetivo público: el derecho de asociación⁴. Este derecho, que en su vertiente objetiva es uno de los elementos estructurales básicos del Estado social y democrático de Derecho es, en

² Vid. WEBER, M., *Economie et société*, t. 1, Pocket, París, 1995, p. 94.

³ Vid. TOCQUEVILLE, A., *Oeuvres complètes, De la démocratie en Amérique*, t. 2, Gallimard, 3ª edición, París, 1967, pp. 109-112.

⁴ La ausencia de fin lucrativo en las asociaciones responde a un planteamiento tradicional en el derecho español, circunstancia sobre la que el ordenamiento ha hecho descansar la distinción de las asociaciones, en sentido estricto, de otros entes análogos, en especial de las sociedades civiles y mercantiles. Baste recordar la Ley de Asociaciones de 30 de junio de 1887 (artículo 1) , la más reciente, Ley de Asociaciones de 24 de diciembre de 1964 (artículo 2) o la vigente Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación (artículo 2.1). Incluso en otros ordenamientos jurídicos, como el francés, se hace depender el concepto de asociación de la existencia o no de esa finalidad lucrativa. En este sentido, el artículo 1 de la Ley sobre libertad de asociación francesa, de 1 de julio de 1901, aún en vigor, define a la asociación como la “*convention par laquelle deux o plusieurs personnes mettent en commun de une façon permanente leurs connaissances ou leurs activités dans un but autre que celui de partager des bénéfices*”.

tanto que derecho subjetivo, un derecho de libertad frente a posibles interferencias de los poderes públicos⁵.

Es, precisamente, en el ámbito del Estado social donde se debe encuadrar el derecho de asociación y, por ende, las diversas especificidades asociativas en el que éste se concreta, entre las que, como veremos, se encuentran las asociaciones de consumidores y usuarios. En ellas, el elemento asociativo se conjuga con la necesaria protección de un colectivo, el de los consumidores, que constitucionalmente se entiende como especialmente vulnerable.

El derecho de asociación se recoge en el artículo 22 de la CE, que dice así:

- “1. Se reconoce el derecho de asociación.*
- 2. Las asociaciones que persigan fines o utilicen medios tipificados como delito son ilegales.*
- 3. Las asociaciones constituidas al amparo de este artículo deberán inscribirse en un registro a los solos efectos de publicidad.*
- 4. Las asociaciones sólo podrán ser disueltas o suspendidas en sus actividades en virtud de resolución judicial motivada.*
- 5. Se prohíben las asociaciones secretas y las de carácter paramilitar.”*

Este derecho, de antigua tradición en el constitucionalismo español⁶, constituye, como se señala en el Preámbulo de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación (en adelante, LODA), un fenómeno sociológico y político, como tendencia natural de las personas y como instrumento de participación, respecto al cual los poderes públicos no pueden permanecer al margen.

El derecho de asociación aparece incluido sistemáticamente en la CE entre los derechos fundamentales y libertades públicas dotados de una protección más intensa,

⁵ En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de abril de 1926 proclama que *“ya se estime el derecho de asociación como un principio de derecho natural o ya de carácter mixto de natural y político, es lo cierto que es una derivación del principio de sociabilidad del hombre, reconocido en el artículo 13 de la Constitución fundamental del Estado y regulado por su Ley especial de 30 de junio de 1887, que sobre la base del sistema represivo estableció aquellas garantías necesarias para hacer compatible la más amplia libertad del individuo con el mantenimiento del orden público”*.

⁶ Es el Decreto Ley de 20 de noviembre de 1968 el primer texto legal que reconoce el derecho de libre asociación en España. En su preámbulo se proclama que *“El principio de asociación debe constituir de hoy en adelante parte de nuestro derecho político”*. Sin embargo, hubo que esperar a la Constitución de 1869 para que el derecho de asociación adquiriese rango constitucional, con el más alto nivel de salvaguardia, consagrándose en el artículo 17 de dicha Carta Magna, en cuyo tercer párrafo se establecía que: *“Tampoco podrá ser privado ningún español. ... Del derecho de asociarse para todos los fines de la vida humana que no sean contrarios a la moral pública”*.

dentro de la Sección primera, del Capítulo segundo, del Título primero. Esta ubicación constitucional supone que:

- Vincula a todos los poderes públicos y que las leyes que lo regulen deberán respetar su contenido esencial en todo caso (artículo 53.1, CE).
- Para su tutela judicial se dispone de un procedimiento preferente y sumario ante la jurisdicción ordinaria, sin perjuicio del derecho a ejercer el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional (Artículo 53.2, CE).
- Su desarrollo normativo queda reservado a la Ley orgánica (artículo 81, CE).
- Su reforma constitucional requiere un procedimiento agravado (artículo 168, CE).

Las asociaciones aparecen, por consiguiente, como instrumentos de integración en la sociedad y de participación en la vida pública. Tal como se recoge en el Dictamen de 28 de enero de 1998 del Comité Económico y Social de la Unión Europea, las asociaciones constituyen una pieza capital para la conservación de la democracia, al permitir a los ciudadanos reconocerse en sus convicciones, perseguir ideales, cumplir tareas útiles, encontrar su puesto en la sociedad, hacerse oír, ejercer alguna influencia y provocar cambios.

La CE, que persigue como uno de sus objetivos prioritarios “*establecer una sociedad democrática avanzada*”, reconoce a los grupos, y no sólo a los individuos, como una realidad subjetiva digna de protección, al establecer en su artículo 9.2 que corresponde “*a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas...*”. Pero además, son numerosos los preceptos de nuestra Carta Magna que consagran diversos supuestos de participación de los ciudadanos en los asuntos públicos: de este modo se establece en los artículos 9.2, 23.1, 27.5, 48, 105, etc. No cabe duda que, al organizarse y estructurarse, los ciudadanos se dotan de más eficaces medios para hacerse escuchar e incidir con sus opiniones en la toma de decisiones por los responsables políticos.

De este modo, la CE, además de proclamar el derecho de asociación como derecho fundamental de las personas, consagra a las asociaciones como piezas fundamentales para que el Estado pueda cumplir la función social de “*facilitar la*

participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”, tal como dispone el último inciso del artículo 9.2 de la CE.

3. La constitucionalización de las asociaciones de consumidores

Resulta evidente, a la luz del Texto Constitucional, que las asociaciones están llamadas a representar un papel fundamental en los diversos ámbitos de la vida social, contribuyendo a un ejercicio activo de la ciudadanía y a la consecución de un alto nivel democrático. Así, la CE, partiendo del principio de libertad asociativa, reconoce y regula, con distinta intensidad y alcance, diferentes tipos de asociaciones como los partidos políticos (artículo 6), los sindicatos (artículos 7 y 28), las confesiones religiosas (artículo 16), las organizaciones de consumidores y usuarios⁷ (artículo 51.2) y las profesionales (artículo 52), y de forma general define, en su artículo 22, los principios comunes a todas las asociaciones, eliminando el sistema de control previo de la Ley 191/1964, de 24 de diciembre, de asociaciones, facilitando el ejercicio del derecho.

Dentro de las actuaciones conducentes a la consecución de una sociedad democrática avanzada a la que aspira la CE, cabe encuadrar el artículo 51.2 que establece que *“los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquellos, en los términos que la ley establezca*⁸. Queda de este modo sancionada desde una perspectiva constitucional, de una parte, la acción de fomento que deben desarrollar los poderes públicos en relación con estas organizaciones, sujetos pasivos de dicha actividad y, de otra, la titularidad de los derechos de representación, participación y consulta que se otorga a tales entidades, respecto de los asuntos que pudieran afectar a los consumidores⁹.

⁷ Aunque el artículo 51.2 de la CE se refiere a los consumidores y usuarios, las normas que lo desarrollan, en algunas ocasiones mantienen la dualidad terminológica, mientras que en otras, aluden simplemente a los consumidores, en consonancia con la denominación comúnmente utilizada en el derecho comunitario europeo. En cualquier caso, en el derecho español no existe distinción alguna entre consumidores y usuarios en relación a su régimen jurídico.

⁸ El único precedente de este artículo en constituciones extranjeras lo encontramos en la Constitución Portuguesa de 1976, donde, en su artículo 81, se proclama que *“corresponde prioritariamente al Estado proteger al consumidor, especialmente mediante el apoyo a la creación de cooperativas y asociaciones de consumidores”*.

⁹ En derecho comunitario, la reforma del TCE por el Tratado de Ámsterdam de 1997 introduce el artículo 153 donde, por primera vez, se alude a este nivel normativo a las organizaciones de consumidores, proclamando la obligación de los poderes públicos comunitarios de garantizar un alto nivel de protección a los consumidores, así como promover su derecho a la información, educación y a organizarse para salvaguardar sus intereses.

De otra parte, no podemos obviar que, el mandato que el artículo 51 de la CE dirige a los poderes públicos, es consecuencia de la obligación que éstos tienen, conforme al artículo 9.2 de la CE, de *promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas*. En este sentido, podemos afirmar que el Texto Constitucional considera que su fortalecimiento social es una cuestión de interés público, al configurarlas como los instrumentos a través de los cuales los propios consumidores pueden hacer valer sus derechos, frente a los empresarios, en el mercado¹⁰.

De este modo, el artículo 51 de la CE aborda el fundamento actual de la economía de mercado neocapitalista, basada en la llamada *sociedad de consumo*, de manera que el derecho a la protección de los consumidores se convierte en un verdadero principio del sistema económico adoptado por la Constitución, que ha de operar como límite del modelo de economía de mercado y de libertad de empresa que establece básicamente el artículo 38 de la CE. De este modo, las organizaciones de consumidores se configuran como elementos para la articulación del sistema de economía de mercado en el Estado social que proclama la CE, a través de la cuales se compensa la situación de desequilibrio que los ciudadanos, individualmente considerados, tienen en el mercado respecto de las empresas, haciendo que pueda funcionar correctamente la libre competencia¹¹.

Para hacer efectivo el mandato constitucional, contenido en el artículo 51.2 de la CE, tanto el Estado, a través del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (en adelante, TRLGDCU), como las distintas Comunidades Autónomas que han legislado en esta materia,

¹⁰ En el curso de la tramitación del Texto Constitucional en el Senado, el senador de Unión de Centro Democrático Pérez Purga, aun manifestándose partidario de la constitucionalización de la protección a los consumidores, expuso que, en su opinión, “No deben ser los poderes públicos quienes asuman la defensa, sino que los poderes públicos deben establecer las medidas adecuadas, como también rezaba en la primitiva redacción del texto del Congreso, para la defensa de los consumidores. Creemos que debemos huir de todo paternalismo por parte de los poderes públicos y del Estado, y hacer que sean los consumidores, a través de sus organizaciones, los auténticos protagonistas de la defensa que le es propia”, *Diario de Sesiones del Senado*, núm. 46, sesión núm. 8, celebrada el miércoles, 30 de agosto de 1978, p. 2109.

¹¹ En este sentido, para RUBIO LLORENTE constituye una clara manifestación de la desconfianza de nuestra Constitución hacia el libre juego de las leyes del mercado el fortalecimiento que el artículo 51.2 de la CE realiza de la postura de la demanda frente a la de la oferta en el mercado. *Vid.* «El Principio Constitucional de Defensa de Consumidores y Usuarios», *Cuadernos I*, Real Academia de Legislación y Jurisprudencia de Murcia, Murcia, 1995, p. 11.

mediante sus Estatutos o Leyes de protección a los consumidores, han regulado los derechos de representación, consulta y participación de los consumidores y usuarios a través de las asociaciones de consumidores. Sin embargo, la CE no utilizó en su artículo 51.2 el término asociación sino el de *organización*, lo que nos lleva a plantearnos si ello supone que estemos ante dos términos distintos, en la medida en que la expresión constitucional de organizaciones de consumidores y usuarios pudiera ser el género del que las asociaciones fuesen un tipo concreto.

Aunque del análisis de las normas que, en desarrollo de este precepto constitucional, han dictado el Estado y las diversas Comunidades Autónomas parece deducirse que los términos “asociación de consumidores” y “organización de consumidores”, al utilizarse de manera indistinta y atribuirle un mismo régimen jurídico, son semejantes¹², en nuestra opinión entendemos que la fórmula contemplada en la CE permite considerar organizaciones de consumidores y usuarios a otros tipos organizativos en que pudieran articularse los consumidores, además de las asociaciones de consumidores y usuarios, siempre que la ley así lo contemplara.

Sin embargo, el desarrollo legislativo del artículo 51.2 de la CE no ha discurrido en orden a reconocer otros tipos de organización de consumidores distinto al asociativo. En este sentido, tanto la normativa estatal como la autonómica reconocen a las cooperativas de consumidores como organización consumerista. Es más, para atribuir naturaleza de organización de consumidores a las cooperativas de consumidores, se acude a una ficción jurídica, calificando como asociaciones a entidades cuya naturaleza jurídica es bien distinta. De este modo, el TRLGDCU, en su artículo 23.1, incluye en el concepto de asociaciones de consumidores, además de las constituidas con arreglo a la Ley de asociaciones, siempre que tengan como finalidad la defensa de los intereses de los consumidores, las Entidades constituidas por consumidores conforme a la legislación cooperativa, entre cuyos fines figure, necesariamente, la educación y formación de sus socios y estén obligados a constituir un fondo con tal objeto, según su legislación específica. Esta misma ficción jurídica es utilizada por la normativa

¹² El propio Real Decreto 894/2005, de 22 de julio, por el que se regula el Consejo de Consumidores y Usuarios establece en su exposición de motivos que “[...] el artículo 51 de la Constitución Española que recoge los derechos de los consumidores y usuarios, establece como principio rector de la política social y económica el fomento de las asociaciones de consumidores y usuarios [...]”. Abundando en ello, el Preámbulo de la LODA se refiere a las organizaciones del artículo 51.2 de la CE denominándolas *asociaciones de consumidores y usuarios*. De otra parte, también en la jurisprudencia constitucional (STC 15/1989, entre otras) se emplean los términos, *organizaciones de consumidores* y *asociaciones de consumidores*, de manera indistinta.

autonómica, al considerar a las cooperativas de consumo como asociaciones de consumidores, siempre que cumplan determinadas condiciones¹³.

Por consiguiente, la normativa reguladora de esta materia no sólo asimila, a todos los efectos, a las asociaciones de consumidores y usuarios en sentido estricto a las cooperativas de consumidores, sino que les otorga la condición de asociación de consumidores. En nuestra opinión, esta solución no la entendemos como la más adecuada desde la técnica jurídica, ya que el fundamento constitucional de las asociaciones de consumidores y usuarios lo encontramos en el artículo 22 de la CE, mientras que las cooperativas de consumidores lo tienen en el artículo 129.2 de la CE. Más acertado hubiese sido reconocerles el carácter de organización de consumidores y usuarios, distinto y diferenciado de las asociaciones de consumidores.

En cualquier caso, como acertadamente vino a apuntar LASARTE ÁLVAREZ¹⁴, aunque la Constitución no utilice el término *asociación* sino el de *organización*¹⁵, no cabe duda, ni cupo al aprobar la Constitución, de que el papel estelar entre tales organizaciones debía estar representado por las asociaciones de consumidores. Se constituyen de este modo las asociaciones de consumidores, como una modalidad especial asociativa a la que se otorga relevancia constitucional.

4. El desarrollo legislativo de los artículos 22 y 51 de la CE

La consagración del derecho de asociación como derecho fundamental, implica la necesidad de acometer su desarrollo, conforme a lo establecido en el artículo 81 CE, mediante Ley orgánica. Dicha norma fijará el régimen jurídico general al que deberán ajustarse cualesquiera tipos de asociaciones, sin perjuicio de la regulación que proceda - estatal o autonómica, según el ámbito de sus competencias- en relación con las modalidades asociativas específicas.

El derecho de asociación, como hemos visto, ha sido recientemente desarrollado por la LODA, regulando de forma global todos los aspectos relacionados con este

¹³ En este sentido, la Ley Foral 7/2006, de 20 de junio, de Defensa de los consumidores y Usuarios de Navarra (artículo 21.3); la Ley 22/2010, de 20 de julio, del Código de consumo de Cataluña (artículo 127-2.b); Ley 12/1984, de 28 de diciembre, del Estatuto Gallego del Consumidor y Usuario (artículo 28), por citar algún ejemplo.

¹⁴ Vid. LASARTE ÁLVAREZ, C., *Manual sobre protección de consumidores y usuarios*, 2ª edición, Dykinson, Madrid, 2005, p. 317.

¹⁵ A diferencia de lo que hace la Constitución Portuguesa de 1976 que, en su artículo 81, dispone que “corresponde prioritariamente al Estado proteger al consumidor, especialmente mediante el apoyo a la creación de cooperativas y de asociaciones de consumidores”.

derecho y con su ejercicio, renunciando, de esta manera a distinguir, en dos textos legales diferentes, aquellos aspectos que constituyen el núcleo esencial del contenido del derecho y que, por consiguiente, deben ser regulados por Ley orgánica, de aquellos otros que, por carecer de tal carácter, no precisan de tal instrumento normativo. De este modo, se establece un mínimo común que deberá ser respetado por cualesquiera asociaciones, compatible con las modalidades específicas reguladas legalmente en todos aquellos aspectos que no formen parte del desarrollo esencial del derecho. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Constitucional español (STC, en adelante) 67/1985, de 24 de mayo, en su Fundamento Jurídico (FJ, en lo sucesivo) 3.C, advierte que el artículo 22 de la CE contiene una garantía común, es decir, se refiere a un género -la asociación- dentro del que caben modalidades específicas. Así en la propia Constitución se contienen normas especiales en relación con las asociaciones de relevancia constitucional.

La ausencia de desarrollo del derecho de asociación por Ley orgánica hasta fechas recientes y la vigencia de Ley 191/1964, de 24 de diciembre, de Asociaciones, norma preconstitucional contraria, en muchos de sus enunciados, al espíritu que inspiraba el artículo 22 de la CE¹⁶, hizo que diversas Comunidades Autónomas procedieran al desarrollo del derecho¹⁷ y que se regulase, con distinto alcance e intensidad, diferentes aspectos de las modalidades asociativas específicas, tanto por el Estado como por las Comunidades Autónomas en el marco de sus respectivas competencias, dentro del marco fijado por el artículo 22 de la CE, que en virtud de su propia fuerza innovadora y derogatoria ha sido norma directamente aplicable por jueces y tribunales, sin necesidad de esperar al desarrollo legal. Así, la STC 67/1985, de 11 de mayo, en su fundamento jurídico 3.C, señaló que la reserva de Ley Orgánica en el artículo 81.1 de la CE se refiere, en éste ámbito, “a la Ley que desarrolle el derecho fundamental de asociación como tal, pero no excluye la posibilidad de que la leyes

¹⁶ En la STC 104/1999 en su FJ 3.º se dijo que “ *la Ley 191/1964, en lo que no haya sido derogada por la Constitución, dado que se inspira en unos principios distintos y aún opuestos en ocasiones a los valores constitucionales y, por ello, no cumple la función de desarrollar el derecho de asociación como género, estableciendo una regulación que haya de ser respetada por las leyes especiales que incidan en el ámbito del derecho de asociación reconocido por el artículo 22 de la Constitución* ”

¹⁷ Las Comunidades Autónomas de País Vasco y de Cataluña, con la Ley 3/1988, de 12 de febrero y la Ley 7/1997, de 18 de junio, respectivamente, aprobaron sus normas sobre asociaciones en desarrollo de la capacidad que sus Estatutos de Autonomía le reconocen. Posteriormente lo ha hecho la Comunidad Autónoma de Canarias a través de la Ley 4/2003, de 28 de febrero, de Asociaciones de Canarias. En Cataluña, actualmente, esta materia está regulada por la Ley 4/2008, de 24 de abril, del libro tercero del Código civil de Cataluña, relativo a las personas jurídicas.

ordinarias incidan en la regulación de tipos específicos de asociaciones, siempre que respeten el desarrollo efectuado en la Ley Orgánica.”

De este modo, el TRLGDCU viene a dar cumplimiento al mandato contenido en el artículo 51 CE, cuyo apartado 2 se refiere a las asociaciones de consumidores, en los términos que arriba significamos, regulando aspectos esenciales de su naturaleza jurídica, organización y funcionamiento, en atención a los peculiares fines que éstas persiguen y a la función que el propio Texto Constitucional le otorga en relación con el ejercicio del derecho de participación de los consumidores en los asuntos que, como tales, pudieran afectarles¹⁸. De manera semejante, las diferentes leyes que, en desarrollo de las competencias en materia de protección a los consumidores, han dictado la Comunidades Autónomas, regulan diferentes aspectos de las asociaciones de consumidores, dentro de sus respectivos ámbitos territoriales.

Es por ello que, el artículo 1 de la LODA, después de incluir dentro de su ámbito de aplicación todas las asociaciones que no tengan fin de lucro y que no estén sometidas a un régimen asociativo específico, establece, en su apartado 3, que *“se regirán por su legislación específica los partidos políticos; los sindicatos y las organizaciones empresariales; las iglesias, confesiones y comunidades religiosas; las federaciones deportivas; las asociaciones de consumidores y usuarios; así como cualesquiera otras reguladas por leyes especiales.”*

6. Conclusión y apunte final.

Las asociaciones de consumidores se presentan en España como una modalidad específica del derecho de asociación, si bien, desde la perspectiva del derecho civil, la constitución de una asociación de consumidores supone la realización de un contrato plurilateral asociativo, en virtud del principio de autonomía de la voluntad consagrado

¹⁸ En relación con las “asociaciones de configuración legal” la jurisprudencia del TC ha venido a establecer que las facultades del legislador respecto de ellas se amplían de forma considerable, de manera que es posible una más penetrante intervención en su organización, por cuanto se consideran entidades distintas de las asociaciones que puedan libremente crearse al amparo del artículo 22 de la CE (SSTC 89/1989, de 11 de mayo; 132/1989, de 18 de julio; 113/1994, de 14 de abril; 179/1994, de 16 de junio, etc.).

Es el tribunal Constitucional quien da en nuestro Derecho carta de naturaleza a las “asociaciones de configuración legal”. El inicio de la construcción de esta figura lo encontramos en la STC 67/1985, de 24 de mayo, en cuyo FD 4.C se significa que *“Cuando el Estado utiliza la vía asociativa para atribuir a un determinado tipo de asociaciones el ejercicio de funciones públicas de carácter administrativo en un determinado sector de la vida social, puede limitar el número de asociaciones a las que atribuye el ejercicio de tales funciones, pues corresponde al Estado organizar tal ejercicio de la forma más conveniente para la consecución del interés general”*.

en el artículo 1.255 del Código Civil. Por ello, las asociaciones de consumidores y usuarios son, ante todo, asociaciones de naturaleza jurídico-privada¹⁹.

Sin embargo, no podemos ignorar que las asociaciones de consumidores, como hemos visto, son el instrumento a través del cual se ejercita el derecho fundamental de asociación para alcanzar un fin de interés general, como lo es, la protección de los intereses de los consumidores y usuarios. Es más, el hecho de que las asociaciones de consumidores tengan asignado constitucionalmente un fin público, de la misma forma que lo tienen atribuidos los poderes públicos, ha llevado a algún sector doctrinal a atribuirles una naturaleza de Corporación de Derecho Público²⁰.

Ahora bien, la atribución constitucional de una finalidad pública no impide que las asociaciones de consumidores tengan una naturaleza jurídico-privada. De hecho, el propio Código Civil, en su artículo 35.1, prevé la posibilidad de que existan asociaciones privadas de interés público. Es en este campo, y no en otro, donde entendemos deben situarse jurídicamente a las asociaciones de consumidores y usuarios²¹.

Por consiguiente, podemos concluir que la CE, al contemplar expresamente esta modalidad asociativa, pretende subrayar el importante papel que han de desempeñar las asociaciones de consumidores y usuarios como asociaciones privadas de interés público dentro del sistema económico de libre mercado que el propio Texto Constitucional consagra, convirtiendo la necesidad de su existencia y la obligatoriedad de su fomento en un factor democratizador de la economía²². De ese modo, como acertadamente ha apuntado MARÍN LÓPEZ, la CE, no sólo participa de una visión pluralista de la sociedad, sino que insta a los poderes públicos a promover y, respetar su desenvolvimiento y actividades en ese régimen de libertad e igualdad, lo que para las asociaciones de consumidores y usuarios se traduce, a título de ejemplo, en la no injerencia de los poderes públicos en las cuestiones internas de la asociación, o en la necesidad de tratar

¹⁹ MARÍN LÓPEZ, J. J.: «Artículo 20», en *Comentarios a la Ley General de Defensa de los Consumidores y Usuarios*, Civitas, Madrid, 1992, p. 517.

²⁰ BARRACHINA JUAN, E., «La Administración Pública y las asociaciones de consumidores», *Directiva*, I, 1990, pp. 142 y ss.

²¹ Vid. GUILLÉN CARAMÉS, J., *El Estatuto jurídico del Consumidor*, Civitas, Madrid, 2002, p. 441.

²² En este sentido, SANROMA ALDEA, J. llega a señalar que “*los consumidores sin asociación no son nada; si se puede hablar de esclavitud asalariada, también cabe hablar de esclavitud del consumidor, controlado como está el proceso de reproducción de sus necesidades por quienes controlan la producción y la distribución*”, vid. «Poderes Públicos, asociaciones de consumidores y defensa del consumidor», *Estudios sobre Consumo*, núm. 13, 1989, p.21.

por igual a todas las asociaciones de este género, sin perjuicio de las distinciones que puedan establecerse entre ellas sobre la base de criterios objetivos y razonables²³.

Por último, un apunte. La CE, en su artículo 51, configura a las asociaciones de consumidores como instituciones de derecho privado ordenadas a la consecución de la protección de los consumidores y usuarios mediante su representación y participación en aquellos asuntos que les afecten. Esto supone concebir a estas asociaciones como herramientas de configuración constitucional para posibilitar el cumplimiento real y efectivo de la protección de los ciudadanos en tanto consumidores, principio rector de la política social y económica que, como hemos visto, tiene su base en la configuración del Estado español como Estado social y democrático de Derecho²⁴.

6. Bibliografía citada

- BARRACHINA JUAN, E., «La Administración Pública y las asociaciones de consumidores», *Directiva*, I, 1990.
- FONT GALAN, J. I., «Desafío ético del mercado competitivo: la humanización de las relaciones de consumo», en *Empresa, economía y sociedad. Libro homenaje al Profesor Jaime Loring Miró*, Publicaciones ETEA, Córdoba, 2001.
- GUILLÉN CARAMÉS, J., *El Estatuto jurídico del Consumidor*, Civitas, Madrid, 2002.
- LASARTE ÁLVAREZ, C, *Manual sobre protección de consumidores y usuarios*, 2ª edición, Dykinson, Madrid, 2005.
- MARÍN LÓPEZ, J. J.: «Artículo 20», *Comentarios a la Ley General de Defensa de los Consumidores y Usuarios*, Civitas, Madrid, 1992.
- RUBIO LLORENTE, F., «El Principio Constitucional de Defensa de Consumidores y Usuarios», *Cuadernos*, 1, Real Academia de Legislación y Jurisprudencia de Murcia, Murcia, 1995.
- SANROMA ALDEA, J., «Poderes públicos, asociaciones de consumidores y defensa del consumidor», *Estudios sobre Consumo*, núm. 13, 1988.
- SENADO ESPAÑOL, *Diario de Sesiones del Senado*, núm. 46, 1978.

²³ MARIN LÓPEZ, J. J., “Artículo 20”, en *Comentarios...*, cit., p. 494.

²⁴ En esta línea FONT GALÁN, J. I., «Desafío ético del mercado competitivo: la humanización de las relaciones de consumo», en *Empresa, economía y sociedad. Libro homenaje al Profesor Jaime Loring Miró*, Publicaciones ETEA, Córdoba, 2001, p. 161, establece, refiriéndose a los derechos de los consumidores que tienen “una importante dimensión institucional, pues son elementos constitutivos del sistema económico constitucional”.

- TOCQUEVILLE, A., *Oeuvres complètes, De la démocratie en Amérique*, t. 2, Gallimard, 3^a edición, París, 1967.
- WEBER, M., *Economie et société*, t. 1, Pocket, París 1995.