

LAS COOPERATIVAS EN LA TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DE LA LEY DE ASOCIACIONES DE 30 DE JUNIO DE 1887

COOPERATIVES IN THE PARLIAMENTARY PROCESSING OF THE ASSOCIATIONS LAW OF JUNE 30, 1887

Miguel Pino Abad

Catedrático de Universidad

Área de Historia del Derecho y de las Instituciones

Universidad de Córdoba

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3122-1714>

RESUMEN

La Ley de Asociaciones de 1887 fue esencial para el desarrollo del cooperativismo. El Consejo de Ministros, en su sesión de 29 de junio de 1886, asumió la necesidad de regular las asociaciones con un criterio liberalizador. Al mes siguiente, el ministro de la Gobernación leyó el proyecto de ley en el Congreso de los Diputados. El día 14 se constituyó la comisión que habría de dictaminarlo. Tras varios meses, el 1 de marzo de 1887 comenzó la discusión del dictamen, prolongándose hasta el 15, mientras en el Senado, después de nombrar la oportuna comisión dictaminadora, se desarrollaron los debates entre el 2 y 22 de abril. Días después se nombró una comisión mixta de diputados y senadores, donde destacó el papel de Santamaría de Paredes, quien propuso que se incluyera un nuevo párrafo en el artículo 1º dedicado, entre otros, a las cooperativas de producción, crédito o consumo. El 21 de mayo se aprobó el nuevo dictamen en el Congreso y más tarde en el Senado. Sólo restaba la firma de la ley, que se produjo el 21 de junio.

PALABRAS CLAVE: Ley de Asociaciones de 1887, tramitación parlamentaria, cooperativas, siglo XIX.

Cómo citar este artículo/How to cite this article: PINO ABAD, Miguel (2023): “Las cooperativas en la tramitación parlamentaria de la Ley de Asociaciones de 30 de junio de 1887”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 44, pp. 13-51.
DOI: <https://doi.org/10.7203/CIRIEC-JUR.44.26971>

ABSTRACT

The association law of 1887 was essential for the development of cooperativism. The Council of Ministers, in its session on June 29, 1886, assumed the need to regulate associations with liberalizing criteria. The following month, the Minister of the Interior read the bill in the Congress of Deputies. On the 14th, the commission that was to rule on it was constituted. After several months, on March 1, 1887, the discussion of the opinion began, lasting until the 15th, while in the Senate, after naming the appropriate ruling commission, the debates took place between April 2 and 22. Days later, a mixed commission of deputies and senators was appointed, where he highlighted the role of Santamaría de Paredes, who proposed that a new paragraph be included in article 1 dedicated, among others, to production, credit or consumer cooperatives. On May 21, the new opinion was approved in Congress and later in the Senate. Only the signing of the law remained, which took place on June 21.

KEYWORDS: Associations Law of 1887, parliamentary procedure, cooperatives, 19th century.

CLAVES ECONLIT / ECONLIT DESCRIPTORS: B55, K38, N00.

EXPANDED ABSTRACT

At the end of the 19th century, cooperatives promoted by industrial and agricultural workers proliferated in various areas of Spain, especially in Catalonia, Valencia, Andalusia and Madrid. At that time, the legal framework that promoted the development of cooperativism was the law of associations of June 30, 1887. Hence, we consider it of interest to explain how the gestation process began, the opinions issued to the bill both in Congress of the Deputies as well as in the Senate, the amendments proposed on them and, of course, the moment in which it was deemed necessary to accommodate certain types of cooperatives in its regulation.

Just one year before the promulgation of the aforementioned association law, the project that Minister Eugenio Montero Ríos commissioned from the Galician sociologist and economist Joaquín Díaz de Rábago stood out with the intention of it being presented and debated in the Congress of Deputies. However, as the author himself declared years later, the politician's dismissal caused his proposal to be "kept in a drawer", although he returned to it at the beginning of the nineties, coinciding with the return of Montero Ríos to another Ministry, in this case that of Justice and Grace.

It is worth highlighting that this proposal by Díaz de Rábago for a specific law on cooperatives was immediately after the appearance of the Commercial Code of 1885 and, in a certain way, responded to the meager presence in the legal text of the figure of this type of companies. The Code contained a brief classification of cooperatives in its article 124 (production, credit and consumption), but it did not define the cooperative, nor did it catalog whether it was inside or outside the commercial sphere.

The experts of the time debated at that time whether cooperation should be the subject of a special law or rather be regulated in other regulatory branches. In that doctrinal discussion, Díaz de Rábago showed his open preference for the promulgation of a specific law that regulated cooperative societies. Conclusion he reached after analyzing various foreign legislations.

Having said this, it is appropriate that we focus on the law of associations of 1887. The first step for the law to see the light occurred when the Council of Ministers of June 29, 1886 dealt with the need to regulate associations with a criterion liberalizer. In accordance with this, at the beginning of July, the Minister of the Interior, Venancio González, read the bill in the Congress of Deputies, whose most essential bases were the following:

- No limitations would be opposed to the exercise of this right other than those that the Penal Code establishes as attacks on public order, institutions or morality.
- Those who proposed to establish an association would present their statutes to the civil governor of the respective province, who had to grant or deny approval within a period of ten days. After this, without having verified it, the company could begin to function.
- Once permission for its constitution was granted, no company could be temporarily dissolved or suspended, except by virtue of a final sentence proving the commission of a crime at the registered office. Only in exceptional cases of public order or when appropriate by the action of justice, could the temporary closure of an association be decreed.

All of this was clearly stated in the preamble of the aforementioned project. Thus it was indicated that, among the rights that the Constitution recognized to all Spaniards, the right to associate was, without a doubt, one of those that could contribute most effectively to the progress of the nation. Such a right responded to a need of human nature, with which society, in general, and the different State agencies had been formed. With the associations, the dissemination of education, the promotion of agriculture and industry, private charity, and the reform of legislation and customs were achieved. In short, "all the goals of life find in association forces and means for their fulfillment and development."

The project in question was, in large part, a reproduction of the one presented in Congress during the session of November 17, 1881, inspired, in turn, by the principles of the decree of November 20, 1868, with three differences. fundamentals:

- 1st. The indication of the duties of the associations.
- 2nd. The powers that the public powers had on this matter.
- 3rd. The insertion of the content of articles 198 to 201 and 230 to 232 of the current Penal Code of 1870.

This new law sought to allow associations to be freely created without the need for permission or prior authorization. It was enough for them to be registered or registered in order to inform the government authority of their existence and mode of operation. On the other hand, for any association all purposes were lawful, as far as they referred to its relations with the State or, in other words, any act that was not expressly classified in the Penal Code had to be authorized. Furthermore, only by ruling of the ordinary courts could the associations be dissolved and, therefore, Spaniards deprived of the exercise of that right.

It was on July 14 when the commission that would rule on the project was formed. Two days later, it held its first meeting, appointing Antonio Garijo and Santamaría de Paredes as president and secretary, respectively.

After several months of inactivity, it was in February 1887 when the commission met again, with the then Minister of the Interior, León y Castillo, expressing that he fully accepted the project as his predecessor Venancio González had drafted it. The commission's opinion reproduced the same, without any significant alteration other than suppressing article 17, which empowered the Government to prevent the Society of Jesus in Spain.

On March 1, the discussion of the entire ruling began in the Congress of Deputies, highlighting that in the session on the 4th the Republican minority presented various amendments. It was on March 9 when the discussion by articles of the commission's opinion began, lasting until the 15th.

After finishing the debates in the Congress of Deputies, it was the turn of the Senate. In the session of March 18, it was realized in this House that the bill had been received. Five days later, the commission that was to rule on the bill elected president and secretary, respectively, Romero Girón and Aldecoa.

The commission carried out its work quickly. In fact, on the 6th, its opinion on the bill was read in the Senate. In its preamble, it explained the main alterations with respect to the text approved in the Congress of Deputies. Thus, the need for the Penal Code to clearly define which associations should be considered illicit. These would be those who committed or proposed to commit any of the crimes defined and punished by the Code. Likewise, it was considered necessary to establish the responsibility of the authorities that exceeded the execution or compliance of the law or prevented with their measures the broad exercise of the right of association, contrary to the provisions of article 14 of the Constitution of 1876.

On the other hand, it should be noted that the opinion submitted to the Senate for consideration dealt with the birth of the association, ways of establishing it, and formal requirements that had to be met. It determined, once constituted, the necessary precautions for its way of functioning, insofar as they could affect the surveillance rights that belonged to the State, ending with the powers with which the government authorities were vested to carry out those inspection functions.

The discussion in the Senate on the entire project lasted until April 14. The discussion of the articles began on the 16th, ending on the 22nd, so it was left on the table for a final vote.

On the 25th it was agreed in the Congress of Deputies to pass the bill approved by the Senate to a mixed commission. It was composed of Antonio González, Canalejas, Santamaría de Paredes, Mellado, Garijo Lara, Rosell and Sánchez Pastor. It was on May 14 when Congress was informed that the commission had appointed president and secretary. Two days later, its first

meeting was held, highlighting, in accordance with the topic at hand, that, at the request of Santamaría de Paredes, a new paragraph was included in article 1, dedicated to unions, mutual aid societies, welfare, board of trustees and production, credit and consumer cooperatives.

Finally, in the session on May 21, it was approved without discussion in the Congress of Deputies and the same thing happened in the Senate three days later. All that remained was for the Minister of the Interior to take the decree for signature by the queen regent on June 21.

SUMARIO

1. Breve referencia al contexto político en el que se aprobó la ley. 2. El proyecto de ley del ministro Venancio González en el Congreso de los Diputados. 3. La tramitación del proyecto en el Senado. 4. El trabajo de la comisión mixta. 5. Reflexión final. Bibliografía.

1. Breve referencia al contexto político en el que se aprobó la ley

La Constitución de 1869 y su régimen tocaron fondo cuando el 3 de enero de 1874 el general Pavía, con el apoyo de otros generales conservadores, ordenaron rodear con tropas el edificio del Congreso de los Diputados, disolver las Cortes y poner fin al gobierno de Castelar. En el exilio, la reina Isabel II había abdicado a favor de su hijo Alfonso, aún menor de edad, y los monárquicos siguieron aspirando a ocupar de nuevo el Estado, aunque tenían conciencia clara de que esto no sería factible mediante unas elecciones. Ante la ineficacia de los gobiernos formados tras el golpe de Pavía, finalmente el general Martínez Campos el día 28 de diciembre de 1874 dio otro golpe de Estado para proclamar a Alfonso XII como rey de España, acabando con el llamado sexenio revolucionario. La propuesta era la de conformar una monarquía constitucional. El ideólogo político era Antonio Cánovas del Castillo, que consideraba la necesidad de un nuevo sistema político en el que las facciones rivales se articulasen en torno a dos opciones políticas que asumiesen por turnos el poder y evitar el recurso permanente al ejército para acabar con el rival.

Para dotar al nuevo régimen de un respaldo constitucional, con prontitud se procedió a elaborar una Constitución, que resultaría de la mezcla de principios jurídico-políticos procedentes de los textos de 1845 y 1869.

Dejando al lado otro tipo de acontecimientos históricos, desde el punto de vista de la gestión política, el nuevo régimen implantó un sistema electoral que se conocería con el nombre de caciquismo. Éste se fundamentaba en el objetivo de Cánovas de impedir que el orden nuevamente establecido se rompiera en nuevos estallidos violentos. Para evitar esto, el sistema pretendía que los políticos estuviesen integrados en el mismo, incluso cuando no estuvieran en el poder, y esto se conseguiría si los partidos que defendían la dinastía borbónica podían llegar al poder alternándose sin recurrir al ejército. Ello sería posible con un sistema de manipulación electoral en el que, además, quedasen excluidos como votantes quienes no compartían la ideología del régimen.

Cánovas pactó con Sagasta, líder de los liberales, el reparto de escaños, los distritos electorales que correspondían a cada partido y los sistemas de negociación futuros para que los caciques locales se repartiesen en cada ocasión los escaños. Esto sólo fue posible porque la mayor parte del poder político y económico estuvo en manos de una oligarquía de la que dependía el resto de la sociedad.

La llegada del Partido Liberal de Sagasta al poder en 1881 supuso una cierta apertura del régimen, aunque fue efímera, pues solo meses más tarde volverían los conservadores, que permanecieron hasta noviembre de 1885 cuando, nuevamente, Sagasta se hizo cargo del Gobierno. El día 25 de ese mes y año falleció Alfonso XII a la temprana edad de 27 años, ocupando el trono su hijo Alfonso XIII, que era menor de edad, por lo que la regencia recayó sobre su madre María Cristina hasta que alcanzase la mayoría de edad.

Junto a la ley que nos ocupa en las presentes líneas, durante el segundo periodo de Sagasta, merece destacarse el restablecimiento del juicio por jurado el 20 de junio de 1888, la aprobación del Código civil el 27 de julio de 1889, el sufragio universal masculino para las elecciones de 5 de marzo de 1890 y la propuesta de una reforma del ejército.

2. El proyecto de ley del ministro Venancio González en el Congreso de los Diputados

El 4 de julio de 1931 el ministro de Trabajo, Largo Caballero, anunció a la prensa que, entre otras medidas, se iba a aprobar en el Consejo de Ministros de ese día un decreto sobre el régimen de las cooperativas, que no había podido firmarse en el anterior, pero que sería aprobado para hacerlo coincidir con el día de la cooperación. De esta forma vería la luz la primera normativa específica para esta clase de organismos, que hasta entonces se habían regido por la ley general de asociaciones de 1887 y que el 9 de septiembre de ese mismo año de 1931 se transformaría en ley por las Cortes Constituyentes. De ahí que consideremos de interés exponer cómo se inició el proceso de gestación de esa ley de 1887, los dictámenes emitidos al proyecto de ley tanto en el Congreso de los Diputados como en el Senado, las enmiendas propuestas sobre ellos y, por supuesto, el momento en que se estimó necesario dar cabida en su regulación a determinados tipos de cooperativas¹.

1. A la importancia de esta ley en el desarrollo del cooperativismo en España se han referido, entre otros, LLUIS Y NAVAS, Jaime (1976): "La evolución de las directrices fundamentales de la legislación cooperativa española (1931-1975)", *Estudios cooperativos*, nº 39, p. 3. Por su parte, MARÍ VIDAL, Sergio & JULIÁ IGUAL, Juan Francisco (2001): "Evolución del cooperativismo agrario en España. De los sindicatos agrícolas

Justo un año antes de la promulgación de la ley de asociaciones destacó el proyecto que el ministro Eugenio Montero Ríos encargó al sociólogo y economista gallego Joaquín Díaz de Rábago con la intención de que fuera presentado y debatido en el Congreso de los Diputados. No obstante, como declaró el propio autor años después, el cese del político provocó que su propuesta fuese “guardada en un cajón”², aunque lo retomó a comienzos de la década de los noventa, coincidiendo con la vuelta de Montero Ríos a otro Ministerio, en este caso el de Justicia y Gracia.

Conviene subrayar que esta propuesta de Díaz de Rábago de una ley específica sobre cooperativas fue inmediatamente posterior a la aparición del Código de Comercio de 1885 y, en cierta manera, respondió a la exigua presencia en el texto legal de la figura de este tipo de sociedades³. El Código contenía una somera clasificación de las

a la actualidad”, *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, nº 73, p. 63 subrayan que “la ley de asociaciones de 30 de junio de 1887 supuso el primer salto cualitativo para la consolidación de las cooperativas en todo el territorio español”. Concretamente aluden a su artículo 1º donde se regulaba el funcionamiento de las cooperativas de producción y consumo. Vid. LAMBEA RUEDA, Ana (2002): “Raíces asociativas de las cooperativas en nuestro ordenamiento jurídico”, *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, nº 76, p. 121: “con esta ley se manifiesta la tendencia y evolución de la legislación del siglo XIX hacia su consideración como asociaciones”. GARRIDO HERRERO, Samuel (2003): “El primer cooperativismo agrario español”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 44. Más recientemente, MARTÍNEZ RODRÍGUEZ, Susana & MARTÍNEZ SOTO, Ángel Pascual (2008): “Los pioneros del cooperativismo agrario de crédito español (1880-1920)”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 63, 89-112. HERMI ZAAR, Miriam (2010): “El movimiento cooperativo agrario en España en la segunda mitad del siglo XIX y primer tercio del siglo XX”, *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, nº 15, p. 868 alude a esta ley como “un estímulo para la creación de sociedades agrícolas y cooperativas más sólidas y el primer intento de someter a las cooperativas de producción, crédito y de consumo a los preceptos legales”. ESCRIBANO PINTOR, Santiago & ENCINAS DUVAL, Beatriz (2011): “Historia del cooperativismo agrario español a través de sus distintas legislaciones en el octogésimo aniversario de la primera ley de cooperativas española”, *Revista de Derecho Agrario y Alimentario*, vol. 27, nº 58, p. 38 recuerdan que “el inicio del movimiento cooperativo moderna en España se fija a partir de esta ley de asociaciones de 1887, aunque hay estudios que lo retrasan algunos años para fijarlo en el decreto ley de 20 de noviembre de 1868”.

2. Vid. MARTÍNEZ RODRÍGUEZ, Susana (2004): “A aportación dos xuristas galegos o movimiento cooperativo en España e en Europa (s. XIX): Joaquín Díaz de Rábago e Eugenio Montero Ríos”, *Dereito. Revista Xurídica de Universidade de Santiago de Compostela*, nº 13 (2), pp. 27-41. FERNÁNDEZ DE LA FUENTE, Luis transcribe como apéndice documental el proyecto de ley de cooperativas y hace notar que el proyecto inicial de 1886 fue actualizado con anotaciones realizadas en 1891 o 1892, en su mayor parte notas para incluir las novedades legislativas de España y Europa. Véase *Un eminente sociólogo gallego, Joaquín Díaz de Rábago (1837-1898): pionero del cooperativismo en España*, e. Gráfica Salesiana, Madrid, 1978.

3. Vid. MARTÍNEZ SEGOVIA, Francisco José (2001): “Sobre el concepto jurídico de cooperativa”. En: *La sociedad cooperativa: un análisis de sus características societarias y empresariales* (coord. Moyano Fuentes, José), Universidad de Jaén-Caja Rural de Jaén, Jaén, p. 42.

cooperativas en su artículo 124 (producción, crédito y consumo), pero no definía la cooperativa, ni cataloga si estaba dentro o fuera del ámbito mercantil⁴.

Los expertos de la época debatieron por entonces si la cooperación debía ser objeto de una ley especial o más bien regularse en otras ramas normativas. En esa discusión doctrinal, Díaz de Rábago mostró su abierta preferencia por la promulgación de una ley concreta que regulase las sociedades cooperativas. Conclusión a la que llegó después de analizar diversas legislaciones extranjeras⁵.

Dicho esto, corresponde que nos centremos en la ley de asociaciones de 1887. El primer paso para que la ley viese la luz se produjo cuando el Consejo de Ministros de 29 de junio de 1886 se ocupó de la necesidad de regular las asociaciones con un criterio liberalizador⁶. Acorde con esto, a principios del mes de julio, el ministro de la Gobernación, Venancio González, leyó el proyecto de ley en el Congreso de los Diputados, cuyas bases más esenciales fueron las siguientes:

- No se opondrían al ejercicio de este derecho más limitaciones que aquellas que el Código penal estableciera como atentatorias al orden público, a las instituciones o a la moral.
- Quienes propusieran constituir una asociación presentarían sus estatutos al gobernador civil de la provincia respectiva, el cual debía conceder o denegar su aprobación en el plazo de diez días. Pasado éste, sin haberlo verificado, la sociedad podía empezar a funcionar.
- Una vez concedido el permiso para su constitución, no podía ser disuelta ni temporalmente ni suspendida ninguna sociedad, sino en virtud de sentencia firme que acreditase la comisión de algún delito en el domicilio social. Solo en casos

4. Art. 124 del Código de Comercio de 1885: “Las compañías mutas de seguros contra incendios, de combinaciones tontinas sobre la vida para auxilios a la vejez y de cualquiera otra clase y las cooperativas de producción, de crédito o de consumo, sólo se considerarán mercantiles y quedarán sujetas a las disposiciones de este Código cuando no se dediquen a actos de comercio extraños a la mutualidad o se convirtieren en sociedades a prima fija”, *Gaceta de Madrid*, año CCXXIV, nº 289 de 16 de octubre de 1885, tomo IV, p. 195.

5. Vid. FERNÁNDEZ DE LA FUENTE, Luis, *op. cit.*, p. 125 transcribe sobre esta cuestión las palabras del autor del proyecto que comentamos: “...de esta rápida excursión que acabamos de hacer por los países y legislaciones extranjeras, resulta patente que la corriente de opinión y la marcha de las leyes se han dirigido y manifestado en el sentido de reconocer la importancia de las asociaciones cooperativas, asignarles el carácter mercantil y regularlas en términos apropiados...hay en la cooperativa de crédito y, en general, en todas las cooperativas, algo de original, que merece la atención del legislador y que éste le abra un troquel nuevo en que vaciarse”.

6. *El Áncora. Diario católico popular de las Baleares*, año VII, nº 1974 de 30 de junio de 1886; *El Serpis: periódico de la mañana*, año IX, nº 2606 de 1 de julio de 1886, p. 3.

excepcionales de orden público o cuando procediera por la acción de la justicia, podría decretarse la clausura temporal de una asociación⁷.

Todo ello quedó claramente expuesto en el preámbulo del citado proyecto. Así se indicó que, entre los derechos que la Constitución reconocía a todos los españoles, el de asociarse era, sin duda, de los que podían contribuir más eficazmente al progreso de la nación. Tal derecho respondía a una necesidad de la naturaleza humana, con el que se había formado la sociedad, en general, y los diferentes organismos del Estado. Con las asociaciones se conseguía la difusión de la enseñanza, el fomento de la agricultura y de la industria, la beneficencia particular, la reforma de la legislación y de las costumbres. En resumidas cuentas “todos los fines de la vida encuentran en la asociación fuerzas y medios para su cumplimiento y desarrollo”.

El proyecto que nos ocupa fue, en gran parte, reproducción del que se presentó en el Congreso durante la sesión de 17 de noviembre de 1881, inspirado, a su vez, en los principios del decreto de 20 de noviembre de 1868⁸, con tres diferencias fundamentales:

- 1ª. La indicación de los deberes de las asociaciones.
- 2ª. Las facultades que sobre esta materia tenían los poderes públicos.
- 3ª. La inserción del contenido de los artículos 198 a 201 y 230 al 232 del Código penal vigente de 1870⁹.

7. *El Correo*, año VII, nº 2292 de 5 de julio de 1886, p. 1; *El Diario de Orihuela. Periódico de noticias e intereses materiales*, año I, nº 5 de 6 de julio de 1886, p. 1; *La Correspondencia de España. Diario universal de noticias*, año XXXVII, nº 10332 de 6 de julio de 1886, p. 3; *El Guadalete. Periódico político y literario*, año XXXII, nº 9290 de 7 de julio de 1886, p. 3.

8. Conforme a los siete artículos de este decreto, cuyo autor fue Práxedes Mateo Sagasta, quedaba sancionado el derecho que a todos los ciudadanos asistía para constituir libremente asociaciones públicas. Los asociados pondrían en conocimiento de la autoridad local el objeto de la asociación y los reglamentos o acuerdos por los que hubiesen de regirse. Las reuniones públicas que los asociados celebrasen se sujetarían a lo establecido en el decreto relativo a ellas. Se prohibía las asociaciones, cualquiera que fuese su objeto, reconocer dependencia y someterse a autoridad en país extranjero. Quedarían sujetas, en cuanto a la adquisición y posesión de bienes inmuebles, a lo que dispusieran las leyes comunes respecto a la propiedad corporativa. Las que recaudasen fondos con destino a objetos de beneficencia, instrucción u otros análogos, debían publicar anualmente las cuentas de su gestión, en ingresos y en gastos. Finalmente, se dispuso la derogación de las disposiciones contrarias al decreto, con especial mención a los artículos 211 y 212 del Código penal. Junto a este decreto de 1868, conviene aludir a otras disposiciones que reconocieron a la sociedad cooperativa sin atribuirle régimen jurídico propio. Me refiero al decreto de 20 de septiembre de 1869 y a la ley de 19 de octubre de 1869.

9. Dichos preceptos establecían lo siguiente: “Art. 198: Se reputan asociaciones ilícitas: 1º. Las que por su objeto o circunstancias sean contrarias a la moral pública. 2º. Las que tengan por objeto cometer alguno de los delitos penados en este Código; Art. 199: incurrirán en la pena de prisión correccional en sus grados mínimo

Con esta nueva ley se perseguía que las asociaciones pudieran crearse libremente sin necesidad de permiso ni autorización previa. Bastaba que estuvieran registradas o empadronadas al objeto de poner en conocimiento de la autoridad gubernativa su existencia y modo de funcionar. De otro lado, para cualquier asociación todos los fines eran lícitos, en cuanto se referían a sus relaciones con el Estado o, dicho de otra forma, cualquier acto que no estuviese expresamente tipificado en el Código penal debía estar autorizado. Además, solo por sentencia de los tribunales ordinarios podrían ser disueltas las asociaciones y, por tanto, privados los españoles del ejercicio de aquel derecho¹⁰.

Fue el 14 de julio cuando se constituyó la comisión que habría de dictaminar el proyecto. Estuvo formada por los diputados Calvo Muñoz, Sánchez Pastor, Santa-

y medio y multa de 125 a 1250 pesetas: 1º. Los fundadores, directores y presidentes de asociaciones que se establecieran y estuvieran comprendidas en alguno de los números del artículo anterior. Si la asociación no hubiere llegado a establecerse, la pena personal será la inmediatamente inferior en grado. 2º. Los fundadores, directores y presidentes de asociaciones que se establecieran sin haber puesto en conocimiento de la autoridad local su objeto y estatutos con ocho días de anticipación a su primera reunión o veinticuatro horas antes de la sesión respectiva, el lugar en que hayan de celebrarse éstas, aun en el caso en que llegare a cambiarse por otro el primeramente elegido. 3º. Los directores o presidentes de asociaciones que no permitieran a la autoridad o a sus agentes la entrada o la asistencia a las sesiones. 4º. Los directores o presidentes de asociaciones que no levanten la sesión a la segunda intimación que con este objeto hagan la autoridad o sus agentes. Art. 200. Incurrirán en la pena de arresto mayor: 1º. Los meros individuos de asociaciones comprendidas en el artículo 198. Cuando la asociación no hubiere llegado a establecerse, las penas serán reprensión pública y multa de 125 a 1250 pesetas. 2º. Los meros asociados que cometieren el delito comprendido en el número 3 del artículo anterior. 3º. Los meros asociados que no se retiren de la sesión a la segunda intimación que la autoridad o sus agentes hagan para que las sesiones se suspendan. Artículo 201: incurrirán en las penas inmediatamente superiores en grado a las respectivamente señaladas en los dos artículos anteriores, los fundadores, directores, presidentes e individuos de asociaciones que vuelvan a celebrar sesión, después de haber sido suspendida por la autoridad o sus agentes, mientras que la judicial no haya dejado sin efecto la suspensión ordenada. Art. 230: el funcionario público que impidiere por cualquier medio la celebración de una reunión o manifestación pacíficas de que tuviere conocimiento oficial o la fundación de cualquiera asociación que no esté comprendida en el artículo 198 de este Código o la celebración de sus sesiones, a no ser las en que se hubiere cometido alguno de los delitos penados en el título III, libro 2º del mismo, incurrirá en la pena de suspensión en sus grados medio y máximo y multa de 250 a 2500 pesetas. Art. 231: serán castigados con la pena de suspensión en su grado máximo e inhabilitación absoluta temporal en su grado mínimo y multa de 250 a 2500 pesetas: 1º. El funcionario que ordenare la disolución de alguna reunión o manifestación pacífica. 2º. El funcionario público que ordenare la suspensión de cualquier asociación no comprendida en el artículo 198 de este Código. Art. 232: el funcionario público que no pusiese en conocimiento de la autoridad judicial en las veinticuatro horas siguientes al hecho la suspensión de una asociación ilícita o la de la sesión de cualquier otra asociación que hubiere acordado y las causas que hayan motivado la suspensión ordenada, incurrirá en la pena de suspensión en sus grados medio y máximo y multa de 250 a 2500 pesetas”.

10. *Diario de sesiones. Serie histórica. Congreso de los Diputados*, sesión de 12 de julio de 1886, nº 51, p. 999. El proyecto de ley se recoge en el apéndice tercero a este diario.

maría de Paredes, Mellado, Alfonso González, Antonio Garijo y Ferreras¹¹. Dos días más tarde, celebró su primera reunión, nombrando presidente y secretario, respectivamente, a los citados Antonio Garijo y Santamaría de Paredes¹².

Tras varios meses de inactividad, pues sólo encontramos la referencia a la intervención a finales de noviembre del senador José Maluquer, quien abogó por una ley específica de asociaciones cooperativas¹³, fue en febrero de 1887 cuando se volvió a reunir la comisión¹⁴, expresando, el entonces ministro de la Gobernación, León y Castillo, que aceptaba íntegramente el proyecto tal y como lo había redactado su predecesor Venancio González. El dictamen de la comisión reprodujo el mismo, sin más alteración significativa que la de suprimir el artículo 17, que facultaba al Gobierno para impedir en España la Compañía de Jesús¹⁵.

El 1 de marzo comenzó en el Congreso de los Diputados la discusión a la totalidad del dictamen¹⁶, destacando que en la sesión del día 4 la minoría republicana presentó las siguientes enmiendas:

- Becerro de Bengoa pidió que el derecho de asociación, que la Constitución reconocía a todos los españoles, se pudiera ejercer libremente también por los extranjeros.
- Castelar solicitó que se añadiera que las asociaciones estarían obligadas a dar cuenta a la autoridad del cambio de domicilio y que el gobernador que dificultase el establecimiento de asociaciones sería castigado como delincuente por atentar

11. *Diario de Sesiones. Serie histórica. Congreso de los Diputados*, sesión de 14 de julio de 1886, nº 53, p. 1080, *El Correo*, año VII, nº 2301 de 14 de julio de 1886, p. 2; *El Guadalete. Periódico político y literario*, año XXXII, nº 9298 de 16 de julio de 1886, p. 3.

12. *El Correo*, año VII, nº 2303 de 16 de julio de 1886, p. 3.

13. *La Correspondencia de España. Diario universal de noticias*, año XXXVII, nº 10471 de 22 de noviembre de 1886, p. 3.

14. *La Correspondencia de España. Diario universal de noticias*, año XXXVIII, nº 10543 de 2 de febrero de 1887, p. 3; *El Serpis. Periódico de la mañana*, año X, nº 2780 de 3 de febrero de 1887, p. 3.

15. *Diario de Sesiones. Serie histórica. Congreso de los Diputados*, sesión de 26 de febrero de 1887, nº 32, p. 821; *La Correspondencia de España. Diario universal de noticias*, año XXXVIII, nº 10568 de 27 de febrero de 1887, p. 3.

16. El dictamen se encuentra en el apéndice cuarto al *Diario de Sesiones* número 30 correspondiente a la sesión de 24 de febrero de 1887; *El Diario de Orihuela. Periódico de noticias e intereses materiales*, año I, nº 187 de 1 de marzo de 1887, p. 1; *Diario de Córdoba de comercio, industria, administración*, año XXXVIII, nº 11248 de 1 de marzo de 1887, p. 2; *El Graduador. Periódico político y de intereses materiales*, año XIII, nº 6342 de 1 de marzo de 1887; *El Liberal. Diario político y de intereses materiales*; año II, nº 339 de 1 de marzo de 1887, p. 3; *El Guadalete. Periódico político y literario*, año XXXIII, nº 9492 de 2 de marzo de 1887, p. 3.

contra los derechos que la Constitución garantizaba. Además, reivindicó que, de las reuniones que celebrasen aquellas sociedades, bastase que se diera cuenta a la autoridad, rigiendo en este asunto lo dispuesto por la ley de reuniones públicas. Esto último también lo reclamó Prieto y Caules.

- Y Azcárate reclamó que se exceptuasen del proyecto de ley las asociaciones de la religión católica, que ya estaban autorizadas en España por el Concordato¹⁷.

Fue el 9 de marzo cuando comenzó la discusión por artículos del dictamen de la comisión. Se leyó el artículo 1º que decía “el derecho de asociación para los fines de la vida humana, que el artículo 13 de la Constitución reconoce a todos los españoles podrá ejercitarse libremente conforme a las disposiciones de esta ley”. Como hemos adelantado, a este artículo se presentó una enmienda por parte de Becerro de Bengoa para que quedase redactado de la siguiente forma: “el derecho de asociación para los fines de la vida humana que el artículo 13 de la Constitución reconoce a todos los españoles, podrá, así por éstos como por los extranjeros, ejercitarse libremente conforme a las disposiciones de esta ley”.

Aunque fue a Azcárate a quien correspondió defender la enmienda de su compañero de grupo. Pidió que se reconocieran a los extranjeros los mismos derechos que a los españoles y, para ello, recordó que desde el siglo XIII la tradición española era la de que los nacionales, así como los extranjeros, tuviesen los mismos derechos individuales, que él llamó naturales.

Calvo Muñoz, miembro de la Comisión, le respondió que no existía en la inadmisión de su enmienda ningún paso atrás en el camino liberal del Gobierno y en los propósitos del mismo respecto de esta ley. Por ello, solicitó a Azcárate que retirase su enmienda porque lo que en ella reclamaba sería objeto de una ley de extranjería, que en breve presentaría a las Cortes el ministro de Estado.

Gullón intervino en el debate para afirmar que la Constitución no hablaba para nada de los extranjeros y que, en ningún país, excepción de dos repúblicas americanas, se reconocía a los extranjeros lo que Azcárate estaba pidiendo que se hiciera en España.

Fernández Villaverde, representante de los conservadores, anunció que su minoría votaría en contra del proyecto y agregó que la pretendida ley de asociaciones no entraba en la órbita del Derecho civil ni del político, sino que, más bien, pertenecía a un derecho mixto.

17. Véase el apéndice cuarto al *Diario de Sesiones* de 4 de marzo de 1887, nº 37; *La Correspondencia de España*, año XXXVIII, nº 10574 de 5 de marzo de 1887, p. 3.

Santamaría de Paredes aseveró que el derecho de asociación tenía su origen en el derecho natural y que, según el fin perseguido, era de Derecho civil o político, no porque fuera ambas cosas simultáneamente, sino porque de forma indistinta podía ser una de las dos. Pero no consideraba derecho político el de asociación, ejercido por los extranjeros, porque éstos no podían intervenir en la política ni menoscabar el principio de la soberanía nacional, que consignaba que la nación era dueña de sus destinos.

A esta explicación apostilló Azcárate que jamás podía ser político el derecho de asociación porque aquél se refiere a la vida oficial del Estado y confiaba en que el ministro del Estado presentase pronto la ley de extranjería. Después, anunció que retiraba la enmienda.

Seguidamente, se dio lectura a un artículo adicional que decía: “Esta ley se aplicará desde luego en las islas de Cuba y Puerto Rico”. Lo firmaron los diputados Labra, Portuondo, Castelar y otros.

El primero de los firmantes preguntó a la comisión en qué situación iban a quedar, después de publicada la ley, los extranjeros residentes en España. Santamaría de Paredes le respondió que estarían sujetos, mientras no se promulgase la ley de extranjería, a las disposiciones del Código penal español. Ante estas palabras, Labra volvió a intervenir para expresar sus temores de que la ley de asociaciones fuese interpretada, en la práctica, de forma desfavorable para los extranjeros por parte de los gobernadores civiles.

El ministro de Estado aseveró que lo que se estaba discutiendo era una ley para los españoles. Los extranjeros tenían, en el caso de que sus derechos fueran vulnerados, que acudir a sus respectivos gobiernos para que fueran defendidos.

Los conservadores pidieron que el artículo se votase nominalmente. Así se efectuó, siendo aprobado por 135 votos contra 51¹⁸.

A renglón seguido, se dio lectura al artículo 2º: “Los fundadores o iniciadores de una asociación, ocho días, por lo menos, antes de constituirla, presentarán al gobernador de la provincia o a los de las provincias en que haya de tener domicilio o establecimiento, dos ejemplares, firmados por los mismos, de los estatutos, reglamentos, contratos o acuerdos por los que haya de regirse, expresando claramente en ellos la denominación y objeto de la asociación, su domicilio, la forma de su administración o gobierno y los recursos con que haya de atender a sus gastos.

18. *Diario de sesiones. Serie histórica, Congreso de los Diputados*, sesión de 9 de marzo de 1887, nº 41, pp. 1037 a 1049; *El Correo*, año VIII, nº 2538 de 9 de marzo de 1887, p. 3; *La Correspondencia de España*, año XXXVIII, nº 10578 de 9 de marzo de 1887, p. 3.

Del mismo modo, estarán obligados los fundadores, directores o presidentes de asociaciones ya constituidas a presentar al gobernador de la provincia o provincias respectivas, dos ejemplares firmados de los acuerdos que introdujeran alguna modificación en los estatutos o reglamentos sociales.

En el acto mismo de la presentación se devolverá a los interesados uno de los ejemplares con la firma del gobernador y sello del Gobierno de la provincia, anotando en él la fecha en que aquella tenga lugar”.

El secretario de la Cámara, conde de Sallent, anunció que había una enmienda de Castelar por la que se solicitaba que se añadiera al último párrafo que “también estarán obligados los directores o presidentes de cualquier asociación a dar cuenta a la autoridad gubernativa de los cambios de domicilio que la asociación verifique”. La firmaron junto a él, Alvarado, Fiol, Peñalba, Celleruelo, Anglada y Cepeda.

Sánchez Pastor indicó que la comisión aceptaba la enmienda, por lo que se abrió la discusión del artículo con la misma. No hubo debate, por lo que el artículo se puso a votación y se aprobó.

Seguidamente, se leyó el artículo 3º. Tampoco hubo nadie que se opusiera, por lo que fue aprobado en los siguientes términos:

“Transcurrido el plazo de ocho días que señala el artículo anterior, la asociación podrá constituirse o modificarse con arreglo a los estatutos o acuerdos presentados, salvo lo dispuesto en el artículo 5º.

Del acta de constitución deberá entregarse copia autorizada al gobernador o gobernadores respectivos dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que se verifique”¹⁹.

Se pasó a leer el artículo 4º: “Si alguna asociación se constituye sin haber cumplido el requisito exigido en el artículo 2º, el gobernador impedirá que funcione, así como las reuniones de los asociados, poniendo los hechos en conocimiento del juzgado de instrucción correspondiente, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su acuerdo”.

Labra se opuso a este precepto por entender que no eran racionales los castigos que se imponían a las asociaciones que cometían faltas, citando los ejemplos de Francia y Alemania. Recordó que, en el primero de estos países, existían multas de 16 a 200 francos, y, en el segundo, también estaba establecido un sistema de multas, sin que en ninguno de ambos se recurriera al Código penal.

Santamaría de Paredes defendió el criterio de la comisión, que era el que las asociaciones que no presentasen sus estatutos a la autoridad gubernativa fuesen de-

19. *Diario de Sesiones. Serie histórica, Congreso de los Diputados*, sesión de 9 de marzo de 1887, nº 41, p. 1050.

claradas ilícitas, en vez de exentas de personalidad jurídica, como pretendía Labra²⁰. Realizada votación nominal, se aprobó el artículo por 118 votos contra 12²¹.

Al día siguiente, se dio lectura al artículo 5º: “Cuando de los documentos presentados, conforme al artículo 2º, aparezca que la asociación deba reputarse ilícita, con arreglo a las prescripciones del Código penal, el gobernador remitirá inmediatamente copia certificada de aquellos documentos al Juzgado o tribunal competente, dando conocimiento de ello a las personas que los hubieran presentado o a los directores o presidentes de la asociación, si ésta estuviese ya constituida.

En este caso, la asociación no podrá constituirse hasta pasados veinte días desde la notificación del acuerdo a que se refiere el párrafo anterior o habrá de suspender sus funciones durante igual plazo, si estuviese constituida.

Pasados los veinte días, la asociación podrá constituirse o reanudar sus funciones, a no ser que el juzgado o tribunal acuerde su suspensión hasta que recaiga sentencia definitiva y mande proceder contra las personas responsables, por resultar méritos bastantes para instruir el proceso por delito de asociación ilícita”.

Al mismo se presentaron dos enmiendas. Una de Azcárate sobre el párrafo segundo: “Cuando de los documentos presentados, conforme al mismo artículo, aparezca que la asociación deba reputarse ilícita, ya porque por su objeto o circunstancias sea contraria a la moral pública, ya porque tenga por objeto cometer alguno de los delitos penados en el Código, el gobernador, etc.”. La firmaron el propio Azcárate, Pedregal, Baselga, Muro, Labra, Prieto y Caules y Portuondo. El primero de ellos indicó que con esta enmienda se buscaba que no se limitase el derecho de asociación con las prescripciones del Código penal y que sólo se tuvieran en cuenta los ataques que pudieran inferirse a la moral pública. Conforme a ello, solicitó a la comisión que retirase este precepto.

Calvo y Muñoz le replicó que la comisión no podía admitir la enmienda. También contrario se mostró Garijo y Lara al considerar que, si se aprobaba la misma, se falsearía el espíritu que informaba esta ley y se pondría en contradicción el artículo 5º con el 4º, que ya había sido votado. También intervino el ministro de Estado para subrayar el espíritu liberal que informaba al proyecto.

Tras leerse por segunda vez la enmienda y hecha la pregunta por el presidente de la Cámara de si se tomaba en consideración, el acuerdo del Congreso fue negativo.

20. *La Voz Montañesa. Periódico político, administrativo y de intereses generales*, época tercera, año XV, nº 3725 de 11 de marzo de 1887, p. 1.

21. *Diario de Sesiones. Serie histórica, Congreso de los Diputados*, sesión de 9 de marzo de 1887, nº 41, pp. 1050-1059; *El Ancora. Diario católico popular de las Baleares*, año VIII, nº 2182 de 10 de marzo de 1887, p. 4.

Se pasó, a continuación, a tratar la enmienda de Castelar, quien reclamó que al párrafo primero se añadiera lo siguiente: “si presentados de nuevo los documentos, el gobernador insistiese en considerarlos insuficientes, podrán los interesados formular la oportuna querrela ante el tribunal competente, y si los documentos reuniesen las condiciones exigidas en el artículo 2º, el acto del gobernador será castigado como delito contra los derechos naturales que la Constitución garantiza”. Junto a Castelar la apoyaron Alvarado, Fiol, Peñalba, Celleruelo, Anglada y Cepeda.

Alfonso González, en nombre de la comisión, se opuso a la enmienda. Alvarado, por su parte, explicó que la misma estaba encaminada a garantizar el derecho de asociación contra las arbitrariedades que pudieran cometer los gobernadores.

También participaron en el debate Canalejas y Ruiz Capdepon. Tras ponerse a votación, se aprobó el artículo 5º²².

Prosiguió la sesión con el artículo 6º: “En cada Gobierno de provincia se llevará un registro en que se tomará razón de las asociaciones que tengan domicilio o establecimiento en su territorio, a medida que se presenten las actas de constitución. Se considerarán integrantes del registro todos los documentos cuya presentación exige esta ley.

La existencia legal de las asociaciones se acreditará con certificados expedidos con referencia al registro.

Ninguna asociación podrá adoptar una denominación idéntica a la de otra ya registrada en la provincia o tan semejante que ambas puedan confundirse fácilmente”.

El marqués de Vadillo presentó la siguiente enmienda: “en ningún caso podrá la autoridad gubernativa expedir un certificado de existencia legal a favor de una asociación nacional o internacional, que bajo cualquier denominación que sea y especialmente bajo la de Asociación Internacional de Trabajadores, tenga por objeto atacar la libertad de trabajo, abolir el derecho de propiedad, la familia, la Patria, la religión, por cuanto el solo hecho de su existencia y de sus ramificaciones en el territorio español constituirá un atentado contra la paz pública”. La suscribieron, además, Cánovas del Castillo, el marqués de Pidal, el conde de Toreno, Fernández Villaverde, el conde de Revilla Gigedo y el conde de Sallent.

El autor de la enmienda defendió que toda asociación como la Internacional de Trabajadores, que buscase un fin malo, debía ser considerada como asociación ilícita y, por tanto, no tolerarse. Sánchez Pastor, de la comisión, le manifestó que la enmienda estaba reproduciendo, de nuevo, la cuestión de la previa autorización, que ya había sido planteada por Villaverde. Por su parte, Cañamaque quiso que la comisión

22. *Diario de sesiones. Serie histórica, Congreso de los Diputados*, sesión de 10 de marzo de 1887, nº 42, pp. 1064 a 1078.

manifestase el sentido que a la Internacional de Trabajadores se daba en el proyecto que se discutía.

Garijo dijo que la comisión no podía dar otro sentido a la Internacional que el que realmente tenía y que el Código establecía respecto a ella la penalidad, como quedó demostrado en una sentencia del Tribunal Supremo.

En votación nominal se desechó la enmienda por 122 votos contra 46²³.

Prosiguió el debate el 11 de marzo cuando se aprobó el artículo 7º: “Las asociaciones quedan sujetas, en cuanto a la adquisición y posesión de bienes inmuebles, a lo que dispongan las leyes respecto a la propiedad corporativa” y se pasó al 8º: “Los fundadores, directores o presidentes de cualquier asociación darán conocimiento por escrito, al tiempo de constituirse, al gobernador civil en las capitales de provincia y a la autoridad local en las demás poblaciones, del lugar y día en que la asociación haya de celebrar sus sesiones ordinarias.

Si se celebrase alguna sesión o reunión sin que se haya cumplido este requisito, el gobernador o la autoridad local mandarán suspenderla en el acto, poniendo inmediatamente los hechos en conocimiento del juzgado competente”.

Prieto y Caules apoyó una enmienda conjunta a los artículos 8º y 9º para que se suprimiera el primero de éstos y que el otro se redactase así: “quedarán sujetos a la ley de reuniones públicas las que celebre o promueva cualquier asociación fuera de las condiciones de sus estatutos”.

Calvo Muñoz defendió la necesidad de mantener el artículo 8º de la ley. Sometida a votación se rechazó la enmienda.

Alvarado justificó otra al mismo artículo encaminada a que se diese cuenta de las reuniones cuando se referían a asuntos extraños a los fines de la sociedad.

Nuevamente, intervino Calvo Muñoz para reproducir la contestación que ya dio a Prieto y Caules.

Garijo indicó que, tras las observaciones de Alvarado, Prieto Caules y Calvo Muñoz, lo más oportuno era que se retirara el artículo 8º para redactarlo con más claridad²⁴.

Ante esta propuesta de la comisión, el vicepresidente Maura informó que se procedería a discutir los sucesivos para no interrumpir el debate.

23. *Diario de sesiones. Serie histórica, Congreso de los Diputados*, sesión de 10 de marzo de 1887, nº 42, pp. 1078 a 1091; *La Paz. Periódico de noticias, avisos y fomento de la provincia de Murcia*, año XXX, nº 9141 de 12 de marzo de 1887, p. 2; *La Correspondencia de España. Diario universal de noticias*, año XXXVIII, nº 10580 de 11 de marzo de 1887, p. 3.

24. *Diario de Sesiones. Serie histórica, Congreso de los Diputados*, sesión de 11 de marzo de 1887, nº 43, p. 1105.

De manera que se continuó con el artículo 9: “Las reuniones que celebren o promuevan las asociaciones quedarán sujetas a lo establecido en la ley de reuniones públicas, sea cual fuere el número de las personas que concurran cuando se celebren fuera del local o de los días designados en los estatutos o acuerdos comunicados a la autoridad o cuando se refieran a asuntos extraños a los fines de la asociación o se permita la asistencia de personas que no pertenezcan a la misma”.

A este artículo se presentaron dos enmiendas. La de Castelar decía que “las reuniones que celebren o promuevan las asociaciones quedarán sujetas a lo establecido en la ley de reuniones públicas cuando se celebren fuera del domicilio de la sociedad o se permita la asistencia de personas que no pertenezcan a la misma con derecho a intervenir en las deliberaciones y acuerdos de la reunión. El gobernador o la autoridad local mandarán suspender en el acto cualquier reunión que se celebre contraviniendo lo dispuesto en este artículo y en el anterior y pondrá inmediatamente los hechos en conocimiento del juzgado competente para los efectos del artículo 190 del Código penal”. La firmaron, junto a él, Alvarado, Fiol, Peñalba, Celleruelo, Anglada y Cepeda.

Por su parte, la de Prieto y Caules proponía que el artículo quedase redactado así: “Quedarán sujetos a la ley de reuniones públicas las que celebre o promueva cualquier asociación fuera de las condiciones de sus estatutos”. La apoyaban también Labra, Villalba Hervás, Azcárate, Baselga y Becerro de Bengoa.

En atención a su estrecha relación con el 8º, Garijo y Lara anunció que la comisión también retiraba este artículo para ser nuevamente redactado²⁵.

Se leyó el artículo 10: “Toda asociación llevará y exhibirá a la autoridad, cuando ésta lo exija, registro de los nombres, apellidos, profesiones y domicilios de todos los asociados, con expresión de los individuos que ejerzan en ella cargos de administración o gobierno. Del nombramiento o elección de éstos habrá de darse conocimiento por escrito al gobernador de la provincia dentro de los cinco días siguientes al en que tenga lugar.

También llevará uno o varios libros de contabilidad ordenada y clara, en los cuales, bajo la responsabilidad de los que ejerzan cargos administrativos o directivos, figurarán todos los ingresos y gastos de la asociación, expresando inequívocamente la procedencia de aquéllos y la inversión de éstos. Anualmente remitirá un balance general al registro de la provincia.

La falta de cumplimiento de lo prevenido en este artículo se castigará por el gobernador de la provincia con multa de 50 a 150 pesetas a cada uno de los directores

25. *Diario de Sesiones. Serie histórica, Congreso de los Diputados*, sesión de 11 de marzo de 1887, nº 43, p. 1106.

o socios que ejerzan en la asociación algún cargo de gobierno, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o criminales que fueran procedentes”.

Burell presentó una enmienda al párrafo 3º para que quedase de la siguiente forma: “la falta de cumplimiento de lo prevenido en este artículo, será motivo para que el gobernador de la provincia dé cuenta de ello a los tribunales de justicia, que castigarán la falta o la infracción con las penas que fueran procedentes”. Sin embargo, después de escuchar las explicaciones que le dio Garijo y Lara, anunció que retiraba la enmienda, de forma que el artículo fue aprobado.

Por su parte, el artículo 11 era del tenor siguiente: “Las asociaciones que recauden o distribuyan fondos con destino al socorro o auxilio de los asociados o a fines de beneficencia, instrucción u otros análogos, publicarán trimestralmente las cuentas de sus ingresos y gastos, y entregarán un ejemplar de ellas en el Gobierno de la provincia, dentro de los cinco días siguientes a su formalización.

La inobservancia de este artículo se castigará por los medios expresados en el anterior”.

Prieto y Caules solicitó la supresión de este artículo, mientras que Garijo le explicó su razón de ser, pues una sociedad podría crearse para unos fines y recaudar fondos con este objeto aparente y cumplir otros. Se desechó la enmienda, aprobándose el artículo²⁶.

El 12 decía que “la autoridad judicial será la única competente para decretar la disolución de las asociaciones constituidas con arreglo a esta ley.

Deberá acordarla en las sentencias en que declare ilícita una asociación conforme a las disposiciones del Código penal y en las que dicte sobre delitos cometidos en cumplimiento de acuerdos de la misma.

Podrá también decretarla en las sentencias que dicte contra los asociados por delitos cometidos por los medios que la asociación les proporcione, teniendo en cuenta en cada caso la naturaleza y circunstancias del delito y la intervención que la asociación haya tenido en los hechos.

La autoridad judicial podrá decretar la suspensión de las funciones de cualquier asociación, desde el instante en que dicte auto de procesamiento por delito que pueda dar lugar a que se acuerde la disolución en la sentencia.

De las sentencias o providencias en que se acuerde la disolución o suspensión de las funciones de una asociación o en que éste se deje sin efecto, dará inmediatamente conocimiento al gobernador de la provincia”.

26. *Diario de sesiones. Serie histórica, Congreso de los Diputados*, sesión de 11 de marzo de 1887, nº 43, pp. 1108 a 1110.

Diez Macuso propuso la siguiente adición: “Queda exceptuada de las disposiciones de este artículo toda asociación que tienda por cualquier medio a reemplazar el gobierno monárquico constitucional por un gobierno monárquico absoluto o republicano y que las asociaciones de esta índole podrán ser disueltas por virtud de esta ley, dando cuenta a las Cortes”.

Garijo le replicó que no se podía aceptar la enmienda que era la más radical que se había presentado al proyecto y cuya admisión significaría la destrucción de éste. En votación nominal fue desechada la enmienda por 118 votos contra 54²⁷.

En la sesión del 12 de marzo el conde de Toreno propuso que se añadiera a este precepto lo siguiente: “Se exceptúa también de lo prescrito en este artículo a toda asociación cuyo objeto o cuyos medios comprometan la seguridad del Estado, que podrá ser disuelta en virtud de esta ley, dando cuenta a las Cortes”.

Puesta a votación nominal, después de rectificar los oradores, fue desechada la enmienda por 114 votos contra 53, por lo que fue aprobado el artículo 12²⁸.

Se leyó, por parte del secretario Arias de Miranda, el artículo que refundía los anteriores 8º y 9º del proyecto: “los fundadores, directores o presidentes de cualquier asociación darán conocimiento por escrito al gobernador civil en las capitales de provincia y a la autoridad local en las demás poblaciones, del lugar y días en que la asociación haya de celebrar sus sesiones o reuniones ordinarias, veinticuatro horas antes de la celebración de la primera.

Las reuniones que celebren o promuevan las asociaciones quedarán sujetas a lo establecido en la ley de reuniones públicas, cuando se celebren fuera del local o de los días asignados en los estatutos o acuerdos comunicados a la autoridad o cuando se refieran a asuntos extraños a los fines de la asociación o se permita la asistencia de personas que no pertenezcan a la misma”. Tras unas breves intervenciones de Prieto y Caules, así como de Santamaría de Paredes se sometió a votación el artículo, quedando aprobado²⁹.

Ya en la sesión del día 14 fue el turno del artículo 13: “La autoridad gubernativa podrá penetrar en cualquier tiempo en el domicilio de una asociación y en el local en que celebre sus reuniones, y mandará suspender en el acto toda sesión o reunión en

27. *Diario de sesiones. Serie histórica, Congreso de los Diputados*, sesión de 11 de marzo de 1887, nº 43, pp. 1110 a 1116.

La Paz. Periódico de noticias, año XXX, nº 9142 de 13 de marzo de 1887, p. 2.

28. *Diario de Sesiones. Serie histórica, Congreso de los Diputados*, sesión de 12 de marzo de 1887, nº 44, pp. 1125 a 1144.

29. *Diario de Sesiones. Serie histórica, Congreso de los Diputados*, sesión de 12 de marzo de 1887, nº 44, pp. 1144 a 1146; *El Correo*, año VIII, nº 2541 de 12 de marzo de 1887, p. 3; *El Liberal. Diario político y de intereses materiales*, año II, nº 350 de 13 de marzo de 1887, p. 2.

que se cometa alguno de los delitos contra el orden público definidos en el Código penal, en que se acuerde o proponga la comisión de cualquier otro delito, o en que los asociados contravengan las disposiciones de esta ley o de aquel Código.

El gobernador de la provincia podrá también acordar la suspensión de las funciones de cualquier asociación cuando de sus acuerdos o de los actos de sus individuos resulten méritos bastantes para estimar que deben reputarse ilícitos o que se han cometido delitos que deban motivar su disolución.

En todo caso, la autoridad gubernativa, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su acuerdo, podrá en conocimiento del juzgado de instrucción correspondiente los hechos que hayan motivado la suspensión de la asociación o de sus sesiones y los nombres de los asociados o concurrentes que aparezcan responsables de ellos.

La suspensión gubernativa de una asociación quedará sin efecto si antes de los veinte días siguientes al acuerdo no fuese confirmada por la autoridad judicial, en virtud de lo prevenido en el artículo 12º.

El vizconde de Campo-Grande presentó una enmienda para que el párrafo cuarto del artículo fuera sustituido por lo siguiente: “la suspensión gubernativa de una asociación subsistirá hasta que recaiga ejecutoria en la causa criminal”. Mostró su sorpresa por el hecho de que se concediera menos respeto al domicilio de una asociación que a un casino cualquiera, donde, para penetrar los agentes de la autoridad, habían de solicitar el permiso del presidente. Subrayó que se negaban, a la personalidad colectiva de la asociación, los derechos que la Constitución concedía a un simple particular y que no era conciliable con el principio fundamental en que se inspiraba el proyecto que se discutía. Tras hacer un recorrido histórico por las legislaciones francesa e inglesa, afirmó que en dichas naciones estaba igualada la personalidad jurídica con la individual y pidió a la comisión que modificase el artículo con un sentido más liberal.

Garijo manifestó la imposibilidad en que se encontraba la comisión de modificar el artículo en el sentido que se pretendía y estableció un paralelismo entre las enmiendas que al proyecto presentaba la minoría republicana y las de la conservadora. En su opinión, todas eran inadmisibles, porque las primeras tendían a restringir el principio de autoridad y las segundas a vigorizarlo excesivamente. La comisión reconocía la importancia del derecho de asociación y su influencia en el progreso, pero no olvidaba que podía dar origen de peligros si no se le encuadraba en sus justos límites. Terminó diciendo que el criterio del Partido liberal era un criterio de armonía entre los derechos del individuo como particular y como sociedad. Seguidamente, se aprobó el artículo³⁰.

30. *Diario de sesiones, serie histórica, Congreso de los Diputados*, sesión de 14 de marzo de 1887, nº 45, pp. 1160 a 1166; *El Correo*, año VIII, nº 2544 de 15 de marzo de 1887, p. 3.

El 15 de marzo fue el último dedicado al debate del proyecto en el Congreso de los Diputados. Se leyó el artículo 14: “Decretada por sentencia firme la disolución de una asociación, no podrá constituirse otra con la misma denominación ni con igual objeto, si éste hubiera sido declarado ilícito ni de que formen parte los individuos a quienes se hubiere impuesto pena, si la disolución fuere motivada por la comisión de cualquier delito.

La suspensión producirá el efecto de impedir que se constituya otra asociación con la misma denominación u objeto o de que formen parte individuos de la asociación suspensa e incapacitará a los asociados de ésta para reunirse en el local de sus sesiones o en otro que adoptaren para ello, durante el tiempo que la suspensión deba subsistir”.

Prieto y Caules propuso que en el párrafo 1º se suprimiese el segundo periodo, por lo que quedaría redactado: “si no lo hubiere sido y se constituyera, etc.”. Garijo Lara dijo que la comisión no admitía la enmienda. Hecha la pregunta de si se tomaba en consideración, fue rechazada³¹.

Sin debate fueron aprobados los dos artículos siguientes:

“Artículo 15: Los términos que señala esta ley para que la autoridad gubernativa ponga en conocimiento de la judicial los acuerdos que adopte respecto de las asociaciones o de sus individuos, se entenderán ampliados con arreglo a la de enjuiciamiento criminal, en un día por cada 20 kilómetros de distancia, cuando la asociación no tenga su domicilio en la capital del juzgado competente para conocer de los hechos que motiven el acuerdo.

Artículo 16: se exceptúan de las disposiciones de esta ley las sociedades que tengan la consideración de mercantiles, conforme al título 1º, libro 2º, del Código de comercio y los institutos o corporaciones que existan y funcionen en virtud de leyes especiales, los cuales se acomodarán a lo preceptuado en ellas”.

Igualmente, se leyó el artículo 17, nuevamente redactado en los siguientes términos:

“También se exceptúan de esta ley las asociaciones de la religión católica autorizadas por el Concordato.

Las demás asociaciones religiosas se regirán por esta ley, aunque debiendo acomodarse en sus actos las no católicas a los límites señalados por el artículo 11 de la Constitución del Estado”.

31. *Diario de sesiones, serie histórica, Congreso de los Diputados*, sesión de 15 de marzo de 1887, nº 46, pp. 1196 a 1197.

El marqués de Pidal propuso que el artículo quedase redactado así: “también se exceptúan de las disposiciones de esta ley las asociaciones religiosas autorizadas por los artículos 29 y 30 del Concordato.

Las demás asociaciones de la religión católica se registrarán por esta ley, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 43 del mismo Concordato.

Las disposiciones de esta ley se aplicarán igualmente a las asociaciones religiosas de cultos distintos al católico que puedan formarse con sujeción a lo prescrito en el artículo 11 de la Constitución del Estado”.

Por su parte, Azcárate propuso otra redacción: “también se exceptúan de esta ley las asociaciones de la religión católica autorizadas en España por el Concordato. Las demás asociaciones religiosas se registrarán por esta ley”.

Las dos enmiendas fueron retiradas, por lo que se procedió a aprobar el artículo según lo había presentado la comisión.

Finalmente, también se aprobó, sin debate, el artículo 18: “quedan derogadas todas las disposiciones anteriores en cuanto se opongán a esta ley”³².

3. La tramitación del proyecto en el Senado

Tras finalizar los debates en el Congreso de los Diputados, tocaba el turno del Senado. Fue en la sesión del día 18 de marzo cuando se dio cuenta en esta Cámara de que se había recibido el proyecto de ley³³.

Cinco días más tarde, la comisión que había de dictaminar sobre el proyecto de ley eligió presidente y secretario, respectivamente, a Romero Girón y Aldecoa³⁴.

En la sesión que celebró el 2 de abril destacaron las intervenciones de Betancourt, Vida y Fabié. El primero para pedir que la ley se hiciese extensiva a las provincias de Ultramar y el segundo para exponer sus opiniones contrarias a este deseo y hacer notar los defectos que, a su juicio, tenía el proyecto, entre los cuales el principal era que no se definía lo que debía entenderse por sociedad ilícita. Con independencia de

32. *Diario de sesiones. Serie histórica, Congreso de los Diputados*, sesión de 15 de marzo de 1887, pp. 1197-1198; *Diario de Córdoba*, año XXXVIII, nº 11264 de 17 de marzo de 1887, p. 2; *El Guadalete. Periódico político y literario*, año XXXIII, nº 9506 de 18 de marzo de 1887, p. 3.

33. *La Correspondencia de España. Diario universal de noticias*, año XXXVIII, nº 10588 de 19 de marzo de 1887, p. 2.

34. *El Serpis. Periódico de la mañana*, año X, nº 2757 de 25 de marzo de 1887, p. 3; *Diario de Córdoba de comercio, industria, administración, noticias y avisos*, año XXXVIII, nº 11272 de 25 de marzo de 1887, p. 1; *La Correspondencia de España. Diario universal de noticias*, año XXXVIII, nº 10595 de 26 de marzo de 1887, p. 3.

esto, Vida y Fabié presentaron y apoyaron, en nombre de la minoría conservadora, las ideas del partido en la materia, sintetizada en estos puntos:

- 1º. Que al proyecto se le debía dar el carácter de ley orgánica de asociaciones, en lugar de carácter de policía de asociaciones, que según ellos tenía.
- 2º. Que la declaración de la personalidad jurídica de una asociación debía ser siempre objeto de una ley.
- 3º. Que, en todo caso, procedía la autorización gubernativa para la constitución de una asociación³⁵.

La comisión desarrolló su labor con rapidez. De hecho, el día 6 se leyó en el Senado su dictamen sobre el proyecto de ley³⁶.

En su preámbulo, explicó las principales alteraciones respecto al texto aprobado en el Congreso de los Diputados. Así, la necesidad de que en el Código penal se definiera de modo claro cuáles eran las asociaciones que deberían reputarse ilícitas. Éstas serían las que cometieran o se propusieran cometer alguno de los delitos definidos y penados por el Código. Igualmente, estimó necesario consignar la responsabilidad de las autoridades que se excedieran en la ejecución o cumplimiento de la ley o impidieran con sus medidas el ejercicio amplio del derecho de asociación, en contra de lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución de 1876.

De otro lado, cabe resaltar que el dictamen sometido a la consideración del Senado se ocupaba del nacimiento de la asociación, modos de constituirse y requisitos formales que se habían de cumplir. Determinaba, una vez constituida, las prevenciones necesarias a su modo de funcionar, en cuanto pudieran afectar a los derechos de vigilancia que tocaban al Estado, finalizando con las facultades de que estaban investidas las autoridades gubernativas para desempeñar aquellas funciones de inspección.

El dictamen llevaba la firma de Vicente Romero y Girón, Juan Jiménez Cuenca, Nicolás de Paso y Delgado, José de Letamendi, Vicente Hernández de la Rúa, Gregorio Alcalá Zamora y José de Aldecoa³⁷.

35. *Diario de Córdoba*, año XXXVII, nº 11280 de 3 de abril de 1887, p. 2; *El Serpis. Periódico de la mañana*, año X, nº 2765 de 3 de abril de 1887, p. 3.

36. *El Tradicionalista*, año II, nº 135 de 7 de abril de 1887, p. 3; *La Correspondencia de España. Diario universal de noticias*, año XXXVIII, nº 10608 de 8 de abril de 1887, p. 2; *La Palma. Diario de avisos, mercantil, industrial, agrícola y literario*, nº 27483 de 13 de abril de 1887, p. 2; *El Diario de Orihuela. Periódico de noticias e intereses materiales*, año I, nº 219 de 13 de abril de 1887, p. 1; *Diario de Córdoba*, año XXXVIII, nº 11287 de 13 de abril de 1887, p. 1.

37. *Diario de sesiones. Serie histórica, Senado*, apéndice primero al nº 64 de 6 de abril de 1887.

En la sesión del día 11 el marqués de Trives expuso los inconvenientes que, en su opinión, tenía para el Gobierno constituido y para los poderes públicos la libertad de asociación. Censuró el proyecto, que dejaba desamparado al poder público ante los conflictos sociales que pudieran surgir y mucho más, agregó, en un momento en el que aún no estaba el poder judicial sólidamente establecido para la defensa de los derechos individuales y los intereses del Estado. Dijo que las naciones de Europa mantenían leyes restrictivas del derecho de asociación y que era imprescindible defenderse con todos los medios.

Letamendi le contestó diciendo que no debía malograrse el buen deseo del Partido liberal de regular el ejercicio de la función social más importante, la de la asociación³⁸.

En la sesión del día 12 Vida dijo que, si bien el proyecto reconocía en todos los españoles el derecho de asociarse para los fines propios de la vida humana, no obstante atacaba al artículo 14 de la Constitución que regulaba este derecho porque dicho precepto lo ponía en armonía con la necesidad de que el Gobierno pusiese en práctica los medios necesarios para preservar el orden público contra los propósitos de ciertas sociedades. Añadió que, en este punto, volvían a aparecer diferencias entre conservadores y liberales. Los primeros, a quienes pertenecía, eran partidarios del derecho de asociación, pero dentro del marco que suponía el artículo 14 de la Constitución de 1876. Los segundos, en cambio, sólo se fijaban en garantizar el derecho sin límite constitucional alguno. Por ello, lamentaba que en el proyecto quedasen abandonados los principios del buen gobierno, al tiempo que acusó a los liberales de mostrarse impotentes para garantizar el orden. En su opinión, la ley de asociaciones que se quería aprobar era un serio peligro para los altos intereses del país, las instituciones y la Monarquía. Aunque reconoció la dificultad que debió afrontar la comisión, le reprochó que se resignara a conformarse con el proyecto presentado por el Gobierno y aprobado en el Congreso. En nombre de la minoría conservadora pidió que se estableciera siempre la autorización previa para que una asociación pudiera funcionar. Para apoyar su planteamiento, dio lectura a textos legislativos sobre asociaciones que estaban vigentes en Francia e Inglaterra, donde se establecía que las asociaciones necesitaban la autorización previa de la autoridad gubernativa para constituirse y que ésta, de acuerdo con la judicial, podía disolver una asociación siempre que la considerase sediciosa.

38. *Diario de sesiones. Serie histórica, Senado*, nº 65 de 11 de abril de 1887, pp. 1397 a 1411; *La Correspondencia de España*, año XXXVIII, nº 10611 de 11 de abril de 1887, p. 3; *La Crónica meridional. Diario liberal independiente y de intereses generales*, año XXVIII, nº 8109 de 14 de abril de 1887, p. 2.

Frente a este planteamiento del senador conservador, Aldecoa, miembro de la comisión, definió el derecho de asociación como un derecho natural e innato al hombre y, por tanto, anterior a toda ley, aunque no había sido siempre reconocido y respetado, lo que generó la necesidad de legislarlo para imponer su acatamiento. Recordó que en España, aparte de alguna ley especial de asociación, como la de gremios y ganaderos, no hubo una ley general para garantizar el derecho de asociación. Hubo que esperar a que la Constitución de 1869 reconociera, por primera vez, el derecho de asociación para los fines de la vida humana.

Este proyecto estaba justificado en su forma y fondo con el artículo 13 de la Constitución, que reconocía el derecho de asociación, y el 14, que ordenaba que leyes especiales regulasen el ejercicio de este derecho sin menoscabo de los del poder público y de los de la nación. Continuó su discurso aseverando que hasta aquí estaban conformes el Partido liberal y el conservador, pero luego surgían las discrepancias. Éste interpretaba estos preceptos con un criterio inspirado en el sistema preventivo y aquél, en cambio, lo hacía inspirado en el sistema represivo.

Recordó que este sistema conllevaba el restablecimiento por medio de la pena a los culpables del orden jurídico perturbado. Mientras que el preventivo era el que mermaba arbitrariamente el derecho de los ciudadanos por temor a que se rompiera el orden jurídico. El proyecto que se debatía no dejaba indefensos los derechos de la nación y los atributos del poder público, porque daba al Gobierno atribuciones para penetrar en el domicilio social siempre que lo creyese necesario y suspender sus sesiones en casos determinados. Suspensión que confirmaría o no la autoridad judicial³⁹.

La discusión en el Senado sobre la totalidad del proyecto se prolongó hasta el día 14 de abril⁴⁰. El 16 empezó la discusión del articulado⁴¹.

El secretario de la Cámara, Torre y Villanueva, dio lectura al artículo 1º: “El derecho de asociación que reconoce el artículo 13 de la Constitución podrá ejercitarse libremente, conforme a lo que se preceptúa en esta ley.

En su consecuencia, quedan sometidas a las disposiciones de la misma las asociaciones para fines religiosos, políticos, científicos, artísticos, benéficos y de recreo o cualesquiera otros lícitos”.

Hernández Iglesias se opuso al mismo por considerar que en él quedaban condenadas las “funestas variantes” que la comisión había realizado al proyecto del Gobier-

39. *Diario de sesiones. Serie histórica, Senado*, nº 66 de 12 de abril de 1887, pp. 1416 a 1429; *El Correo*, año VIII, nº 2571 de 12 de abril de 1887, p. 2.

40. *La Verdad. Diario de la mañana*, año V, nº 1266 de 16 de abril de 1887, p. 3.

41. *La Palma. Diario de avisos*, nº 27478 de 17 de abril de 1887, p. 3.

no que había sido ya aprobado en el Congreso. En nombre de la comisión le replicó Romero Girón⁴².

Interrumpida la discusión, se retomó en la sesión del día 18 para continuar con el artículo 1º⁴³, que fue aprobado en la sesión del día siguiente por 107 votos contra 54⁴⁴.

Fue el día 20 cuando se dio lectura al artículo 2º: “Sin perjuicio de lo que el Código penal disponga relativamente a las asociaciones ilícitas, se reputarán y serán penadas como tales las que se constituyan o modifiquen sin haber cumplido los requisitos que en uno y otro caso exige la presente ley.

El gobernador de la provincia impedirá que funcionen y que celebren reuniones los asociados, poniendo los hechos en conocimiento del juzgado de instrucción correspondiente dentro de las veinticuatro horas siguientes a su acuerdo”.

Hernández Iglesias propuso una nueva redacción: “el gobernador de la provincia impedirá que funcionen y que celebren reuniones las asociaciones que no hubiesen cumplido con las formalidades que esta ley exige para la constitución de las mismas y si apareciere que la asociación deba reputarse ilícita, con arreglo a las prescripciones del Código penal, remitirá los antecedentes oportunos al Juzgado correspondiente”.

Romero Girón anunció que la comisión retiraba el artículo para redactarlo de nuevo⁴⁵.

Se dio lectura al artículo 3º, cuyo tenor era: “Se exceptúan de las disposiciones de la presente ley:

- 1º. Los institutos de la religión católica a que se refiere el artículo 29 del Concordato de 1851, los cuales se regirán por los preceptos canónicos vigentes en España y por las leyes del Reino que regulan la materia.
- 2º. Las sociedades que no siendo de las enumeradas en el artículo 1º se propongan un objeto meramente civil o comercial, en cuyo caso se regirán por las disposiciones del derecho civil o del mercantil respectivamente.
- 3º. Los institutos o corporaciones que existan o funcionen en virtud de leyes especiales”.

42. *Diario de sesiones. Serie histórica, Senado*, sesión de 16 de abril de 1887, nº 70, pp. 1417 y ss.

43. *La Correspondencia de España. Diario universal de noticias*, año XXXVIII, nº 10619 de 19 de abril de 1887, p. 3.

44. *Diario de sesiones. Serie histórica, Senado*, sesión de 19 de abril de 1887, nº 73, p. 1565; *El liberal*, año VII, nº 1742 de 20 de abril de 1887, p. 3.

45. *Diario de sesiones. Serie histórica. Senado*, sesión de 20 de abril de 1887, nº 74, p. 1582; *El Fomento. Revista de intereses sociales*, año VII, nº 928 de 23 de abril de 1887, p. 2.

El conde de Canga-Argüelles propuso que el párrafo 1º de este artículo fuera sustituido por el artículo 16 del proyecto aprobado y remitido por el Congreso de los Diputados. Romero Girón dijo que la comisión aceptaba la enmienda con una observación, ya que no contenía una determinación expresa de los artículos del Concordato a que quería referirse.

Sin más, quedó aprobado el artículo 3º, con la enmienda aceptada por la comisión, y también los artículos sucesivos desde el 4º al 10º, ambos inclusive:

“Artículo 4º. Los fundadores o iniciadores de una asociación, ocho días, por lo menos, antes de constituir la, presentarán al gobernador de la provincia en que haya de tener aquella su domicilio, dos ejemplares, firmados por los mismos, de los estatutos, reglamentos, contratos o acuerdos por los cuales haya de regirse, expresando claramente en ellos la denominación y objeto de la asociación, su domicilio, la forma de su administración o gobierno, los recursos con que cuente o con los que proponga atender a sus gastos y la aplicación que haya de darse a los fondos o haberes sociales caso de disolución.

Las formalidades prevenidas en el párrafo anterior se exigirán igualmente y deberán llenarse ante el gobernador de la provincia en que se constituya sucursal, establecimiento o dependencia de una asociación ya formada.

Del mismo modo estarán obligados los fundadores, directores, presidentes o representantes de asociaciones ya constituidas y de sucursales o dependencias de las mismas a presentar al gobernador de la provincia respectiva dos ejemplares firmados de los acuerdos que introduzcan alguna modificación en los contratos, estatutos o reglamentos sociales.

En el acto mismo de la presentación se devolverá a los interesados uno de los ejemplares con la firma del gobernador y sello del Gobierno de la provincia, anotando en él la fecha en que aquella tenga lugar.

También estarán obligados los directores, presidentes o representantes de cualquier asociación a dar cuenta dentro del plazo de ocho días de los cambios de domicilio que la asociación verifique.

En el caso de negarse la admisión de los documentos a registro, los interesados podrán levantar acta notarial de la negativa con inserción de los documentos, la cual surtirá efectos de la presentación y admisión de los mismos.

Artículo 5º. Transcurrido el plazo de ocho días que señala el párrafo 1º del artículo anterior, la asociación podrá constituirse o modificarse con arreglo a los estatutos, contratos, reglamentos o acuerdos presentados, salvo lo que se dispone en el artículo siguiente.

Del acta de constitución o de modificación deberá entregarse copia autorizada al gobernador o gobernadores respectivos dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que se verifique.

Artículo 6º. Si los documentos presentados no reúnen las condiciones exigidas en el artículo 4º, el gobernador los devolverá a los interesados en el plazo de ocho días, con expresión de la falta de que adolezcan, no pudiendo, por consiguiente, constituirse la asociación mientras la falta no se subsane.

Cuando de los documentos presentados, en cumplimiento del mismo artículo 4º, aparezca que la asociación deba reputarse ilícita, con arreglo a las prescripciones del Código penal, el gobernador remitirá en el plazo de segundo día copia certificada de aquellos documentos al juzgado de instrucción competente, dando conocimiento de ello, en el mismo plazo, a las personas que los hubiesen presentado o a los directores, presidentes o representantes de la asociación si ésta estuviera ya constituida.

Podrá la asociación constituirse o reanudar sus funciones, si dentro de los veinte días siguientes a la notificación del acuerdo a que se refiere el párrafo anterior no se confirma por la autoridad judicial la suspensión gubernativa.

Artículo 7º. En cada gobierno de provincia se llevará un registro especial, en el cual se tomará razón de las asociaciones que tengan domicilio o establecimiento en su territorio, a medida que se presenten las actas de constitución. Se considerará parte integrante del registro todos los documentos cuya presentación exija esta ley.

Artículo 8º. La existencia legal de las asociaciones se acreditará con certificados expedidos con relación al registro, los cuales no podrán negarse a los directores, presidentes o representantes de la asociación.

Ninguna asociación podrá adoptar una denominación idéntica a otra ya registrada en la provincia o tan parecida que ambas puedan fácilmente confundirse.

El gobernador aplicará en este caso lo dispuesto en el párrafo 1º del artículo 6º.

Artículo 9º. Los fundadores, directores, presidentes o representantes de cualquier asociación darán conocimiento por escrito al gobernador civil en las capitales de provincia y a la autoridad local en las demás poblaciones, del lugar y días en que la asociación haya de celebrar sus reuniones generales ordinarias, veinticuatro horas antes de la celebración de la primera.

Las reuniones generales que celebren o promuevan las asociaciones quedarán sujetas a lo establecido en la ley de reuniones públicas cuando se verifiquen fuera del local de la asociación o en otros días que los designados en los estatutos o acuerdos comunicados a la autoridad o cuando se refieran a asuntos extraños a los fines de aquélla o se permita la asistencia de personas que no pertenezcan a la misma.

Artículo 10º. Toda asociación llevará y exhibirá a la autoridad, cuando ésta lo exija, registro de los nombres, apellidos, profesiones y domicilios de todos los aso-

ciados, con expresión de los individuos que ejerzan en ella cargo de administración, gobierno o representación. Del nombramiento o elección de éstos deberá darse conocimiento por escrito al gobernador de la provincia, dentro de los cinco días siguientes al en que tenga lugar.

También llevará uno o varios libros de contabilidad, en los cuales, bajo la responsabilidad de los que ejerzan cargos administrativos o directivos, figurarán todos los ingresos y gastos de la asociación, expresando inequívocamente la procedencia de aquéllos y la inversión de éstos. Anualmente remitirá un balance anual al registro de la provincia.

La falta de cumplimiento de lo prevenido en este artículo se castigará por el gobernador de la provincia con multa de 50 a 150 pesetas a cada uno de los directores o socios que ejerzan en la asociación algún cargo de gobierno, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o criminales que fueren procedentes⁴⁶.

Seguidamente, el secretario de la Cámara dio lectura al artículo 11: “Las asociaciones que recauden o distribuyan fondos con destino al socorro o auxilio de los asociados, o a fines de beneficencia, instrucción u otros análogos, formalizarán semestralmente las cuentas de sus ingresos y gastos, poniéndolas de manifiesto a sus socios y entregando un ejemplar de ellas en el Gobierno de la provincia, dentro de los cinco días siguientes a su formalización.

La inobservancia de este artículo se castigará por los medios expresados en el anterior”.

Hernández Iglesias solicitó que se aclarase el pensamiento que había tenido la comisión al redactar este artículo. Romero Girón se encargó de darle las oportunas explicaciones, siendo aprobado a continuación⁴⁷.

Por su parte, el artículo 12 decía: “La autoridad gubernativa podrá penetrar en cualquier tiempo en el domicilio de una asociación y en el local en que celebre sus reuniones y mandará suspender en el acto toda sesión o reunión en que se cometa o acuerde cometer algunos de los delitos definidos en el Código penal.

El gobernador de la provincia podrá también acordar, especificando con toda claridad los fundamentos en que se apoye, la suspensión de las funciones de cualquier asociación cuando de sus acuerdos o de los actos de sus individuos como socios resulten méritos bastantes para estimar que deben reputarse ilícitos o que se han cometido delitos que deban motivar su disolución.

En todo caso, la autoridad gubernativa dentro de las veinticuatro horas siguientes a su acuerdo, pondrán en conocimiento del juzgado de instrucción correspondiente,

46. *Diario de sesiones. Serie histórica, Senado*, sesión de 20 de abril de 1887, nº 73 p. 1584.

47. *Diario de sesiones. Serie histórica, Senado*, sesión de 20 de abril de 1887, nº 73 p. 1585 a 1588.

con remisión de antecedentes, los hechos que hayan motivado la suspensión de la asociación de sus sesiones y los nombres de los asociados o concurrentes que aparezcan responsables de ellos.

La suspensión gubernativa de una asociación quedará sin efecto si antes de los veinte días siguientes al acuerdo no fuese confirmada por la autoridad judicial en virtud de lo prevenido en el artículo 14”.

El conde de Tejada de Valdosera pidió que el párrafo 4º fuera redactado en estos términos: “la suspensión gubernativa de una asociación subsistirá hasta que recaiga ejecutoria en la causa criminal”. Alcalá-Zamora, en nombre de la comisión, se opuso a la enmienda. Realizada la pregunta por el secretario, marqués de Mondéjar, si se tomaba en consideración la enmienda, el acuerdo del Senado fue negativo⁴⁸.

En la sesión del día 21 se volvió a leer el artículo 2º, que fue nuevamente redactado por la comisión de esta forma: “sin perjuicio de lo que el Código penal disponga relativamente a los delitos que se cometan con ocasión del ejercicio del derecho de asociación o por la falta de cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ley para que las asociaciones se constituyan o modifiquen, el gobernador de la provincia impedirá que funcionen y que celebren reuniones los asociados, poniendo los hechos en conocimiento del juzgado de instrucción correspondiente, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su acuerdo”.

Ningún senador pidió la palabra en contra, por lo que fue definitivamente aprobado.

Como tampoco hubo debate sobre los artículos 12, 13 y 14 que quedaron como sigue:

“Artículo 12: la autoridad gubernativa podrá penetrar en cualquier tiempo en el domicilio de una asociación y en el local en que celebre sus reuniones y mandará suspender en el acto toda sesión o reunión en que se cometa o acuerde cometer algunos de los delitos definidos en el Código penal.

El gobernador de la provincia podrá también acordar, especificando con toda claridad los fundamentos en que se apoya, la suspensión de las funciones de cualquier asociación cuando de sus acuerdos o de los actos de sus individuos como socios resulten méritos bastantes para estimar que deben reputarse ilícitos o que se han cometido delitos que deban motivar su disolución.

En todo caso, la autoridad gubernativa, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su acuerdo, pondrán en conocimiento del Juzgado de instrucción correspondiente, con remisión de antecedentes, los hechos que hayan motivado la suspensión de la

48. *Diario de sesiones. Serie histórica, Senado*, sesión de 20 de abril de 1887, nº 73 p. 1588 a 1594.

asociación o de sus sesiones, y los nombres de los asociados o concurrentes que aparezcan responsables de ellos.

La suspensión gubernativa de una asociación quedará sin efecto si antes de los veinte días siguientes al acuerdo no fuese confirmada por la autoridad judicial, en virtud de lo prevenido en el artículo 14.

Artículo 13. Los términos que señala esta ley para que la autoridad gubernativa ponga en conocimiento de la judicial los acuerdos que adopte respecto de las asociaciones, se entenderán ampliados, con arreglo a la de enjuiciamiento criminal, en un día por cada 20 kilómetros de distancia, cuando la asociación no tenga su domicilio en la capital del tribunal competente para conocer de los hechos que motiven el acuerdo.

Artículo 14. La autoridad judicial podrá decretar la suspensión de las funciones de cualquier asociación desde el instante en que dicte auto de procesamiento por delito que pueda dar lugar a que se acuerde la disolución en la sentencia⁴⁹.

Sin solución de continuidad, se procedió a la lectura del artículo 15: “La autoridad judicial será la única competente para decretar la disolución de las asociaciones constituidas con arreglo a esta ley.

Deberá acordarla en las sentencias en que declare ilícita una asociación conforme a las disposiciones del Código penal y en las que dicte sobre delitos cometidos, en cumplimiento de los acuerdos de la misma.

Podrá también decretarla en las sentencias que dicte contra los asociados por delitos cometidos por los medios que la asociación les proporcione, teniendo en cuenta, en cada caso, la naturaleza y circunstancias del delito, la índole de los medios empleados ya la intervención que la asociación haya tenido en el empleo de dichos medios y en los hechos ejecutados”.

El marqués de Hoyos propuso que se añadiera este párrafo: “se exceptúa de lo prescrito en este artículo a toda asociación cuyo objeto o cuyos medios comprometan la seguridad del Estado, que podrá ser disuelta por virtud de esta ley, dando cuenta a las Cortes”, pero Romero Girón le contestó diciendo que la comisión no podía admitirlo. También participaron en el debate Hernández de la Rúa, Jiménez Cuenca, Concha Castañeda y el conde de Tejada de Valdosera. Después se aprobó el artículo⁵⁰.

En la sesión del 22 de abril se presentó un artículo adicional por parte de Torre y Villanueva, que debería ser el 16: “Decretada por sentencia firme la disolución

49. *Diario de sesiones. Serie histórica. Senado*, sesión de 21 de abril de 1887, nº 74, p. 1601.

50. *Diario de sesiones. Serie histórica. Senado*, sesión de 21 de abril de 1887, nº 74, p. 1601-1622; *El Correo*, año VIII, nº 2580 de 21 de abril de 1887, p. 3.

de una asociación, no podrá constituirse otra con la misma denominación ni igual objeto, si éste hubiera sido declarado ilícito. Si no lo hubiere sido y se constituyera otra asociación con igual denominación u objeto, no podrán formar parte de ella los individuos a quienes se hubiese impuesto pena en dicha sentencia.

La suspensión producirá el efecto de impedir que se constituya otra asociación con la misma denominación u objeto de que formen parte individuos de la asociación suspensa e incapacitar a los socios de ésta para reunirse en el local de sus sesiones o en otro que adoptaren para ello durante el tiempo que la suspensión deba subsistir”.

Romero Girón anunció que la comisión aceptaba el artículo y que debía cambiarse, por tanto, la numeración. De forma que el anterior artículo 16 pasaba a ser el 17 y así sucesivamente. El artículo fue aprobado sin debate.

Se leyó el artículo 16 del dictamen, convertido con el cambio anterior en el 17: “de las sentencias o providencias en que se acuerde la disolución o suspensión de las funciones de una asociación o en que ésta se deje sin efecto dará la autoridad judicial conocimiento al gobernador de la provincia en el término del segundo día”.

Abierta discusión sobre este artículo, no hubo tampoco ningún senador que usara de la palabra en contra, por lo que se procedió a votarlo para su aprobación, como también sucedió con los tres siguientes en la siguiente forma:

“Artículo 18: Las asociaciones quedan sujetas, en cuanto a la adquisición, posesión y disposición de sus bienes para el caso de disolución, a lo que dispongan las leyes civiles respecto a la propiedad corporativa.

Artículo 19: Quedan derogadas todas las disposiciones anteriores en cuanto se opongan a la presente ley.

Artículo adicional: Las asociaciones existentes quedan sometidas a las disposiciones de esta ley y deberán cumplir lo dispuesto en el artículo 4º, si ya no lo hubieren hecho anteriormente, dentro de los cuarenta días siguientes a su publicación en la Gaceta de Madrid, siéndoles aplicables, si no lo verifican dentro de ese plazo, lo dispuesto en el artículo 2º”.

Finalmente, se leyó una propuesta de Betancourt, que pedía que la ley rigiera en las islas de Cuba y Puerto Rico. Petición que fue rechazada por la comisión.

De esta forma, terminó el 22 de abril la discusión del proyecto en el Senado, quedando sobre la mesa para su votación definitiva⁵¹.

51. *Diario de sesiones. Serie histórica. Senado*, sesión de 22 de abril de 1887, nº 75, pp. 1624 a 1639; *La Crónica*, año III, nº 571 de 23 de abril de 1887, p. 6; *El Liberal. Órgano democrático de la isla de Menorca*, año VII, nº 1745 de 23 de abril de 1887, p. 3.

4. El trabajo de la comisión mixta

El 25 de abril se acordó en el Congreso de los Diputados pasar a una comisión mixta el proyecto de ley aprobado por el Senado⁵². Estuvo compuesta por Antonio González, Canalejas, Santamaría de Paredes, Mellado, Garijo Lara, Rosell y Sánchez Pastor⁵³. Fue el día 14 de mayo cuando se informó al Congreso que la comisión había nombrado presidente y secretario⁵⁴. Dos días después se celebró su primera reunión, destacando, conforme al tema que nos ocupa, que, a instancia de Santamaría de Paredes⁵⁵, se incluyó un nuevo párrafo en el artículo 1º, dedicado a los gremios, las sociedades de socorro mutuos, previsión, patronato y las cooperativas de producción, crédito y consumo⁵⁶.

Finalmente, en la sesión del día 21 se aprobó sin discusión en el Congreso de los Diputados⁵⁷ y lo mismo acaeció en el Senado tres días después⁵⁸.

Solo restaba que el 21 de junio se llevase por parte del ministro de la Gobernación el decreto para la firma por la reina regente de esta ley de asociaciones⁵⁹.

52. *Diario de Sesiones. Serie histórica. Congreso de los Diputados*, nº 76 de 25 de abril de 1887, p. 2018.

53. *La Correspondencia de España*, año XXXVIII, nº 10626 de 26 de abril de 1887, p. 3; *El Guadalete. Periódico político y literario*, año XXXIII, nº 9540 de 28 de abril de 1887, p. 3; *El Liberal. Diario político y de intereses materiales*, año II, nº 383 de 28 de abril de 1887, p. 3.

54. *Diario de sesiones. Serie histórica. Congreso de los Diputados*, nº 91 de 14 de mayo de 1887, p. 2619.

55. Algo que no debe sorprender si tenemos en consideración las palabras de Juan GASCÓN cuando afirma en su trabajo “Doctrina cooperativa de Pérez Pujol y de Santamaría de Paredes”, *Cuadernos de Política Social*, 20 (1953), p. 53 que “Don Vicente Santamaría de Paredes no fue solo una gloria del Derecho político y administrativo de España, sino al propio tiempo uno de los más destacados cooperativistas de la primera mitad del siglo XX”.

56. *El Áncora. Diario católico popular de las Baleares*, año VIII, nº 2235 de 16 de mayo de 1887, p. 3; *Diario de Córdoba de comercio, industria, administración, noticias y avisos*, año XXXVIII, nº 11321 de 17 de mayo de 1887, p. 2; *El Serpis, periódico de la mañana*, año X, nº 2797 de 18 de mayo de 1887, p. 2.

57. *Apéndice primero al número 94; Diario de sesiones. Serie histórica. Congreso de los Diputados*, nº 95 de 21 de mayo de 1887, p. 2739.

58. *Apéndice al Diario de sesiones, serie histórica, Senado*, nº 95, sesión de 20 de mayo; *Diario de Sesiones. Serie histórica. Senado*, nº 98 de 24 de mayo de 1887, p. 2057 y ss; *La Correspondencia de España*, año XXXVIII, nº 10655 de 25 de mayo de 1887, p. 3.

59. *El Correo*, año VIII, nº 2640 de 21 de junio de 1887, p. 3; *El Serpis. Periódico de la mañana*, año X, nº 2825 de 23 de junio de 1887, p. 3; *Diario de Córdoba*, año XXXVIII, nº 11354 de 23 de junio de 1887, p. 1.

5. Reflexión final

Conforme a todo lo expuesto, conviene resaltar para concluir lo siguiente:

- 1^a. La sujeción de las cooperativas a la ley se produjo en el último momento de su tramitación parlamentaria.
- 2^a. Las asociaciones y, por tanto, las cooperativas, que podían fundarse acogiéndose a esta ley, no tenían la obligación de constituirse a través de escritura pública. Los fundadores o iniciadores de la asociación estaban obligados a presentar, ocho días al menos previa a su constitución, ante el gobernador de la provincia en que hubiera de tener su domicilio, dos ejemplares firmados por los mismos de los estatutos, reglamentos, contratos o acuerdos por los cuales hubiera de regirse, expresando claramente en ellos la denominación y objeto de la asociación, su domicilio, la forma de su administración o gobierno, recursos con que contaba y el destino de los mismos en caso de disolución.
- 3^a. Tenían la obligación de registro y exhibición a la autoridad de los nombres, apellidos, profesiones y domicilios de todos los asociados, con expresión de los individuos que ejercieran en ella cargo de administración, gobierno o representación.
- 4^a. Existía una falta de libertad de este tipo de asociaciones para reunirse, pues se les obligaba a dar conocimiento por escrito al gobernador de la provincia y a la autoridad local veinticuatro horas antes. Aquél podía suspender las funciones de la asociación, si bien la disolución solo podía ordenarla la autoridad judicial.
- 5^a. También tenían la obligación de realizar una contabilidad anual e incluso semestral cuando se trataba de asociaciones que recaudasen o distribuyesen fondos con destino al socorro o auxilio de los asociados, fines de beneficencia, instrucción u otros similares.

Bibliografía

- ESCRIBANO PINTOR, Santiago & ENCINAS DUVAL, Beatriz (2011): “Historia del cooperativismo agrario español a través de sus distintas legislaciones en el octogésimo aniversario de la primera ley de cooperativas española”, *Revista de Derecho Agrario y Alimentario*, vol. 27, nº 58, pp. 33-64.
www.aedda.es/revista/completa/58.pdf
- FERNÁNDEZ DE LA FUENTE, Luis (1978): *Un eminente sociólogo gallego, Joaquín Díaz de Rábago (1837-1898): pionero del cooperativismo en España*, e. Gráfica Salesiana, Madrid.
- GARRIDO HERRERO, Samuel (2003): “El primer cooperativismo agrario español”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 44.
- GASCÓN, Juan (1953): “Doctrina cooperativa de Pérez Pujol y de Santamaría de Paredes”, *Cuadernos de Política Social*, nº 20, pp. 49-55.
- HERMI ZAAR, Miriam (2010): “El movimiento cooperativo agrario en España en la segunda mitad del siglo XIX y primer tercio del siglo XX”, *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. 15.
- LAMBEA RUEDA, Ana (2002): “Raíces asociativas de las cooperativas en nuestro ordenamiento jurídico”, *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, nº 76, p. 109-129. <https://www.redalyc.org/pdf/367/36707606.pdf>
- LLUIS Y NAVAS, Jaime (1976): “La evolución de las directrices fundamentales de la legislación cooperativa española (1931-1975)”, *Estudios Cooperativos*, nº 39, pp. 3-40. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1149102>
- MARÍ VIDAL, Sergio & JULIÁ IGUAL, Juan Francisco (2001): “Evolución del cooperativismo agrario en España. De los sindicatos agrícolas a la actualidad”, *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, nº 73, pp. 59-80.
<https://www.redalyc.org/pdf/367/36707304.pdf>
- MARTÍNEZ RODRÍGUEZ, Susana (2004): “A aportación dos xuristas galegos o movimiento cooperativo en España e en Europa (s. XIX): Joaquín Díaz de Rábago e Eugenio Montero Ríos”, *Dereito. Revista Xurídica de Universidade de Santiago de Compostela*, nº 13 (2), pp. 27-41. <http://hdl.handle.net/10347/7809>
- MARTÍNEZ RODRÍGUEZ, Susana & MARTÍNEZ SOTO, Ángel Pascual (2008): “Los pioneros del cooperativismo agrario de crédito español (1880-1920)”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 63, pp. 89-112.

MARTÍNEZ SEGOVIA, Francisco José (2001): “Sobre el concepto jurídico de cooperativa”. En: *La sociedad cooperativa: un análisis de sus características societarias y empresariales* (coord. Moyano Fuentes, José), Universidad de Jaén-Caja Rural de Jaén, Jaén.