

**Ley 21/1976, de 14
de junio, sobre
el Derecho de asociación
política**

El principio de autolimitación y delimitación coordinada, elemento medular de todo Estado de derecho, exige que el ejercicio de cada uno de los derechos y libertades, civiles y políticos, consagrados por el ordenamiento jurídico, sea objeto de una regulación clara y precisa, ya que únicamente un deslinde nítido de su campo de acción, sin artificios ni reservas de poder por parte del Estado, garantiza efectiva y suficientemente el ejercicio normal y democrático de tales derechos y de tales libertades.

Dentro de nuestro marco institucional, el derecho de libre asociación para fines lícitos es reconocido y declarado con toda firmeza por el artículo dieciséis del Fuero de los Españoles. El desarrollo institucional y normativo de esta libertad así proclamada se hace hoy especialmente necesario en el plano de la acción política, campo de singular trascendencia para el Estado y la comunidad toda, y cuya misma naturaleza, como nos lo muestra la realidad, reclama una participación activa, libre e institucionalizada de todos los grupos que encarnan distintos programas, actitudes ideológicas, aspiraciones y creencias existentes en la sociedad española actual en torno a las cuestiones relativas a la organización, gestión y administración de la cosa pública y, en general, a la actividad política.

Para atender al imperialismo jurídico de garantizar debidamente su libre y efectivo ejercicio, la presente Ley viene a regular el derecho de asociación política con criterios amplios y flexibles, pero también precisos, pretendiendo una adecuada coordinación entre los principios de organización, libertad y eficacia. En tal sentido, el ejercicio de este derecho no encontrará otras limitaciones que las exigibles en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, del orden público constitucional y del respeto a los derechos y libertades de todos los ciudadanos, proscribiéndose tan solo, en consecuencia, aquellas asociaciones que estén tipificadas como ilícitas en el Código Penal. Así pues, más que de una descalificación legal, se trata, en definitiva, de sancionar una realidad de autoexclusión por parte de aquellos grupos políticos que pretendan plasmar la libertad de asociación en actividades y procedimientos calificables de delictivos, según el Derecho común. La enunciación de los fines de las asociaciones políticas que ofrece el texto legal muestra la inequívoca trascendencia de las actuaciones previstas como propias y legítimas, así como el amplísimo marco de participación, en que tal actuación pueda proyectarse.

La Ley establece un proceso de constitución de asociaciones políticas en el que, junto a la simplificación y agilización máxima de los trámites administrativos, resaltan a su vez: la

absoluta libertad en cuanto a composición de la base asociativa, la determinación de un sistema de previa comunicación e inscripción registral, la garantía de que una denegación de reconocimiento sólo pueda fundamentarse en criterios objetivos (siendo, en todo caso, recurrible ante una instancia jurisdiccional) y la consagración de un régimen de abierta autonomía, en lo relativo a programas políticos y normativa estatutaria de las asociaciones, materias estas últimas en las que la Ley se limita a exigir aquella claridad indispensable que asegure tanto el carácter libre y consciente de la adhesión de los asociados como la índole netamente democrática de las normas que rijan las estructuras de gestión y administración de los organismos asociativos. Por otra parte, y como consecuencia del resuelto respecto a la autonomía de las asociaciones que regula la Ley, en materia de denominaciones, sólo prescribe que éstas sirvan para identificar y distinguir unas entidades de otras y que no sean contrarias al ordenamiento institucional. Quiere ello decir que los grupos asociados o partidos políticos que se constituyan al amparo de la presente Ley serán genéricamente asociaciones políticas, pudiendo autodenominarse específicamente según la forma que consideren más oportuna, sin más limitaciones que las señaladas.

Idénticos criterios de libertad y autonomía han determinado la ausencia de requisitos legales en cuanto al número de asociados y a la concreta organización y distribución territorial de las asociaciones, y configurado, con la amplitud que se les reconoce, el derecho a formar federaciones, a cualquier nivel territorial, sin detrimento de la respectiva personalidad de las asociaciones que se federen, así como a establecer coaliciones con fines determinados que, por su carácter circunstancial, no habrán de implicar la creación de nuevas Entidades asociativas.

Ha constituido especial preocupación de la Ley, la transparencia y la máxima limpieza en lo que se refiere al régimen económico-patrimonial de las asociaciones políticas, con el fin de evitar, en defensa de la sociedad, del Estado y de la propia libertad de asociación, que se desvirtúen sus auténticos objetivos políticos, y que sean convertidos en meros instrumentos de grupos económicos o sirvan a finalidades ideológico-políticas que escapen a la voluntad y a los intereses de la comunidad política española.

En materias tan delicadas y de tanta trascendencia práctica como son las relativas a responsabilidades y sanciones, exigibles y aplicables a las asociaciones, de cuyo tratamiento es obvio que depende, en buena parte, el carácter democrático de la regulación que nos ocupa, la Ley atribuye a una Sala del Tribunal Supremo, con la composición común de estas Salas, la competencia para la imposición de las sanciones más graves de suspensión y disolución, aplicables sólo cuando las asociaciones realicen actividades que determinen su ilicitud conforme al artículo primero, lo que supone una nueva remisión al Código Penal, o cuando reciban fondos procedentes del extranjero o de Entidades o personas extranjeras; de ese modo, la potestad sancionadora del Gobierno queda reducida a la imposición de multas, que son, en todo caso, recurribles ante la mencionada Sala del Tribunal Supremo; estos principios componen todo un sistema institucional equilibrado y democrático, de salvaguardia del ejercicio libre y normal del derecho de asociación política.

Se inspira, pues, la presente Ley en un escrupuloso respeto hacia la realidad el pluralismo político, cuyo reconocimiento fundamenta la regulación de aquel derecho y que no puede ser desvirtuado por el intento de adscribir las asociaciones políticas a prefijados esquemas doctrinales e ideológicos. Por lo cual, siempre que su actuación se produzca respetando el ordenamiento constitucional y las formas y procedimientos democráticos, los grupos, asociaciones o partidos políticos que nazcan o se acojan al amparo de la presente Ley tendrán garantizada la participación, en régimen de libertad, justicia e igualdad, en la siempre renovada tarea colectiva de construir una España más justa, libre y democrática.

En su virtud, y de conformidad con la Ley aprobada por las Cortes Españolas, Vengo en sancionar:

Artículo primero.—*Ambito y fines.*

Uno. El derecho a asociarse libremente para fines lícitos, reconocido en el artículo dieciséis del Fuero de los Españoles, se ejercerá, en cuanto tenga por objeto la acción política, de acuerdo con lo establecido en la presente Ley.

Dos. Las asociaciones que se constituyan a tal efecto tendrán como fines esenciales contribuir democráticamente a la determinación de la política nacional y a la formación de la voluntad política de los ciudadanos, así como promover su participación en las instituciones representativas de carácter político mediante la formulación de programas, la presentación y apoyo de candidatos en las correspondientes elecciones y la realización de cualquier otra actividad necesaria para el cumplimiento de aquellos fines.

Tes. Las asociaciones conformarán su actuación a las Leyes Fundamentales del Reino y, en particular, a los principios de respeto a la soberanía, unidad, integridad, independencia y seguridad de la nación y a la libertad de los ciudadanos.

Cuatro. Son asociaciones ilícitas las tipificadas como tales en el Código Penal.

Artículo segundo.—*Promoción y constitución.*

Uno. Podrán promover asociaciones políticas todos los españoles mayores de edad que estén en el pleno uso de sus derechos civiles y políticos.

Dos. La constitución de una asociación acogida a la presente Ley requerirá la previa comunicación al Ministerio de la Gobernación, a la que se acompañarán los siguientes documentos:

- a) Acta notarial constitutiva de la Comisión promotora de la asociación con la relación nominal de sus miembros y datos personales de identificación de los mismos.
- b) Declaración programática de la asociación y Estatutos por los que habrá de regirse.
- c) Declaración de acatamiento al ordenamiento constitucional y compromiso de ajustar su actuación y organización interna a las formas y procedimientos democráticos.

Tres. En el plazo máximo de dos meses, el Gobierno, a propuesta del Ministerio de la Gobernación, procederá a inscribir la asociación en el Registro que se crea a tal efecto o denegará su inscripción en resolución motivada que podrá ser impugnada ante la Sala del Tribunal Supremo prevista en el artículo octavo.

Si la documentación presentada adoleciese de algún defecto formal, el Ministro de la Gobernación concederá a la Comisión promotora un plazo para su subsanación que no excederá de quince días bajo advertencia de archivo en caso de incumplimiento.

Sólo podrá dictarse resolución denegatoria cuando de los datos y documentos obrantes en el expediente se desprenda objetivamente la ilicitud de la asociación conforme a lo dispuesto en el artículo primero o cuando exista infracción de los preceptos de esta Ley.

Cuatro. La inscripción determina la adquisición de la personalidad jurídica por la asociación, la cual habrá de proceder, en el plazo máximo de dos meses, a la elección de sus órganos de representación, gobierno y administración según sus estatutos, dando cuenta de sus resultados al Registro de Asociaciones Políticas.

Artículo tercero.—*Declaración programática y Estatutos.*

Uno. La declaración programática a la que hace referencia el artículo segundo, dos, de la presente Ley, deberá precisar las directrices y objetivos políticos de la asociación.

Dos. Los Estatutos regularán, al menos, los siguientes extremos:

a) Fines de la asociación.

b) Denominación, que no podrá coincidir o inducir a confusión con la de otras asociaciones ya constituidas. No podrán emplearse denominaciones, emblemas o símbolos que sean contrarios al ordenamiento institucional.

c) Domicilio social.

d) Organos de representación, gobierno y administración, determinándose su composición, procedimiento de elección de sus componentes y atribuciones. La Asamblea General será el órgano supremo de la asociación política y estará constituida por el conjunto de los asociados, que podrán actuar directamente o por medio de compromisarios.

e) Procedimiento de admisión de asociados. Podrán ostentar esta cualidad todos los españoles mayores de dieciocho años que no pertenezcan a otra asociación política, pero sólo podrán ser titulares de los órganos de representación, gobierno y administración quienes gocen de plena capacidad de obrar.

f) Derechos y deberes de los asociados. En todo caso, los asociados tendrán derecho a impulsar el cumplimiento de los fines de la asociación mediante la presentación de iniciativas, la dedicación voluntaria de su actividad personal y la aportación de contribuciones económicas; ser elector y elegible para los órganos rectores de la asociación y formar parte, con voz y voto, de dichos órganos; manifestar su opinión y expresar sus sugerencias y quejas ante los órganos rectores de la asociación, y ser informados y conocer de las actividades de la asociación y de su régimen económico. Son deberes fundamentales colaborar en la realización del programa de la asociación y cumplir los acuerdos válidamente adoptados por sus órganos rectores.

g) El régimen disciplinario de los asociados y causas por las que se pierda tal condición, entre las que habrán de figurar la decisión motivada de los órganos rectores ratificada por la Asamblea general y la renuncia escrita.

h) Patrimonio, recursos económicos y procedimientos de rendición de cuentas.

i) Causas de extinción y destino de su patrimonio al producirse ésta.

j) Régimen documental, que comprenderá como mínimo los Libros de Registro de Asociados, de Actas, de Contabilidad, de Tesorería, de Inventarios y Balances, cuyo contenido se fijará reglamentariamente.

Tres. La reforma de los Estatutos se ajustará al procedimiento establecido en el artículo segundo, tres.

Artículo cuarto.—*Patrimonio y régimen económico.*

Uno. Las asociaciones políticas podrán adquirir, administrar y enajenar los bienes y derechos que resulten necesarios para el cumplimiento de sus fines.

Dos. Los recursos económicos de las asociaciones políticas estarán constituidos por las cuotas, las aportaciones voluntarias de sus miembros, los rendimientos de su patrimonio, los productos de las actividades de la asociación, las donaciones, herencias, legados y subvenciones que reciba y los créditos que concierte.

Las colectas que realicen las asociaciones se efectuarán de forma que pueda identificarse el origen de los fondos recaudados.

Tres. Los Libros de Tesorería, Inventarios y Balances, deberán contener, en la forma que reglamentariamente se determine:

- a) El inventario anual de todos los bienes.
- b) La cuenta de ingresos, en la que se harán constar en detalle cuantos bienes o cantidades en metálico reciba la asociación, especificándose, salvo en el caso de las cuotas sociales, el nombre y dirección del transmitente y la fecha y forma de transmisión de los bienes o cantidades a la asociación.
- c) La cuenta de gastos, especificando su aplicación.

Cuatro. Dentro de los tres primeros meses de cada año, las asociaciones remitirán al Ministerio de la Gobernación copia autorizada del inventario y de las cuentas de ingresos y gastos a que se refiere el apartado anterior, para su traslado inmediato al Tribunal de Cuentas del Reino, a los exclusivos efectos de comprobar su autenticidad y legitimidad.

Dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, el inventario y las cuentas de ingresos y gastos deberán hacerse públicos y puestos en conocimiento de todos los asociados, los cuales, además, podrán examinar en cualquier momento los libros y la contabilidad de la asociación.

La Sala del Tribunal Supremo prevista en el artículo octavo o el Tribunal de Cuentas del Reino podrán acordar de oficio, a instancia de parte o del Ministerio de la Gobernación, la inspección de los libros y contabilidad de la asociación.

Cinco. En los Presupuestos Generales del Estado podrán consignarse las cantidades, adecuadas para subvencionar a las asociaciones políticas. La distribución de la subvención se efectuará conforme a los criterios objetivos que se establezcan por Ley.

Seis. Se prohíbe toda recepción de fondos procedentes del extranjero o de Entidades o personas extranjeras.

Artículo quinto.—*Estructura territorial y Federaciones.*

Uno. Las asociaciones políticas podrán establecer Secciones que, bajo la dependencia de los órganos rectores, las representen y actúen en el ámbito territorial correspondiente.

Dos. Las asociaciones podrán constituir Federaciones a cualquier nivel territorial, sin pérdida de su propia personalidad jurídica y patrimonio. Las Federaciones gozarán de personalidad jurídica y quedarán sometidas, en cuanto a su funcionamiento y régimen jurídico, a lo dispuesto en esta Ley para las asociaciones.

Tres. Las asociaciones y Federaciones podrán establecer coaliciones con fines determinados, sin que ello suponga la creación de una nueva Entidad jurídica independiente.

Artículo sexto.—*Responsabilidad.*

Uno. Las asociaciones políticas responderán de los actos de sus socios cuando éstos actúen en su representación, conforme a los Estatutos.

Dos. Serán sancionados con suspensión de uno a tres años o disolución de la asociación, según la gravedad y demás circunstancias apreciadas por la Sala del Tribunal Supremo prevista en el artículo octavo:

a) Las actividades que determinen la ilicitud de las asociaciones conforme a lo establecido en el artículo primero.

b) La recepción de fondos procedentes del extranjero o de Entidades o personas extranjeras.

Tres. En los supuestos contemplados en el número anterior, el Gobierno podrá acordar la suspensión con carácter provisional, que, en el plazo de un mes, será confirmada o revocada por la Sala del Tribunal Supremo mencionada. Durante los tres meses anteriores a la fecha fijada para la celebración de las elecciones generales y, en todo caso, a partir de su convocatoria, la suspensión provisional sólo podrá ser acordada por la referida Sala del Tribunal Supremo.

El Gobierno pondrá en conocimiento de la Sala los hechos que, de conformidad con el número dos de este artículo, puedan dar lugar a la disolución de la asociación.

Cuatro. Las resoluciones de la Sala acordando la suspensión o disolución de una asociación serán comunicadas al Ministerio de la Gobernación, para su constancia en el Registro de Asociaciones y efectos pertinentes.

Cinco. Cualquier infracción de lo dispuesto en esta Ley, distinta de las mencionadas en el número dos, será sancionada por el Gobierno, a propuesta del Ministro de la Gobernación con multa de hasta cinco millones de pesetas.

Las sanciones se impondrán previa incoación de expedientes por el Ministerio de la Gobernación, en el que se dará audiencia a la asociación interesada.

La resolución será necesariamente motivada, especificándose en la misma los hechos constitutivos de la infracción y la calificación de ésta. De todo ello se tomará razón en el Registro de Asociaciones Políticas.

Contra la resolución del Gobierno cabrá recurso ante la Sala del Tribunal Supremo prevista en el artículo octavo.

Seis. La responsabilidad civil y penal de las asociaciones políticas y de sus miembros se exigirá ante los Tribunales de Justicia ordinarios, de acuerdo con la legislación sustantiva y procesal común.

Artículo séptimo.—*Extinción de las asociaciones políticas.*

Uno. Son causa de extinción:

a) Las previstas en los Estatutos.

b) La fusión o incorporación a otra asociación política.

c) La disolución acordada en virtud de resolución firme de la Sala del Tribunal Supremo prevista en el artículo octavo.

d) La no concurrencia a dos elecciones sucesivas convocadas con carácter general.

Dos. La extinción dará lugar a la cancelación de los asientos correspondientes a la asociación extinguida que obren en el Registro de Asociaciones Políticas.

Artículo octavo.—*Garantías jurisdiccionales.*

Una Sala del Tribunal Supremo conocerá de todos los asuntos contenciosos que puedan plantearse al amparo de esta Ley. El procedimiento se regulará por Ley.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera.—Las asociaciones políticas constituidas provisional o definitivamente al amparo del Estatuto aprobado por Decreto-Ley siete/mil novecientos setenta y cuatro, de veintiuno de diciembre, quedan automáticamente reconocidas a los efectos de la presente Ley. El Consejo Nacional, a través de la Presidencia del Gobierno, remitirá al Ministerio de la Gobernación toda la documentación relativa a las mismas que obre en su poder.

En el plazo de tres meses, a contar de la entrada en vigor de esta Ley, las asociaciones a que se refiere la presente disposición procederán a adaptar sus Estatutos y régimen contable a lo dispuesto en los artículos tercero y octavo, hasta tanto se cumpla lo dispuesto en el segundo párrafo del mismo.

DISPOSICIONES FINALES

Primera.—Queda derogado el Decreto-ley siete/mil novecientos setenta y cuatro, de veintiuno de diciembre, por el que se aprobó el Estatuto Jurídico del Derecho de Asociación Política.

Segunda.—El Gobierno dictará las disposiciones que requiera la ejecución y desarrollo de la presente Ley.

Dada en Madrid a catorce de junio de mil novecientos setenta y seis.