



plataforma
de infancia
españa

POSICIONAMIENTO PLATAFORMA DE INFANCIA asociacionismo

Fecha de actualización:
14 diciembre de 2022



EDITA: Plataforma de Infancia
C/ Escosura 3, local 2. 28015 MADRID
T. 91 447 78 53 - info@plataformadeinfancia.org

COORDINA: Ricardo Ibarra y Almudena Escorial

ELABORA: María Guruceta.
Esta publicación ha sido elaborada en base al Informe
realizado por Enrique Hernández-Diez, Profesor
de Derecho Administrativo de la Universidad de
Extremadura.

DICIEMBRE 2022

Los derechos de la publicación son derechos compartidos, de modo que cualquier persona es libre de copiar, distribuir y comunicar la obra, siempre que se reconozcan los créditos del editor y no se utilice con fines comerciales o contrarios a los derechos de los niños y las niñas.



ÍNDICE

01



Introducción	4
--------------	---

02



Estándares internacionales	6
----------------------------	---

03



Marco jurídico estatal y autonómico: análisis de sus carencias	8
--	---

04



Principales obstáculos al ejercicio del derecho de asociación por la infancia	14
---	----

- | | | |
|-----|---|----|
| 4.1 | Falta de una regulación suficiente y clara sobre asociacionismo infantil: sujeción a distintos regímenes jurídicos y a la tutela de distintas administraciones. | 14 |
| 4.2 | Falta de consideración del interés superior del menor y de principios concretos para la protección de la infancia asociada. | 15 |
| 4.3 | Limitaciones excesivas, dudas e incongruencias respecto a la capacidad de obrar de la infancia asociada que chocan con la libertad de asociación. | 16 |
| 4.4 | Obstáculos burocráticos al ejercicio de su derecho a asociarse por la infancia, y falta de una Administración que reconozca, fomente y proteja este derecho. | 16 |

05



Recomendación: propuesta de Real Decreto de Asociacionismo Infantil	18
---	----



01 INTRODUCCIÓN

La Constitución Española reconoce el derecho de asociación de los niños, niñas y adolescentes, en su artículo 22, como un **derecho fundamental** que, interpretado a la luz del derecho internacional sobre los derechos de la infancia, conlleva el deber implícito de los poderes públicos de favorecer su ejercicio¹. La libertad de asociación está reconocida desde el momento en que **dos o más personas acuerdan “de hecho” perseguir ciertos fines que sean lícitos**.

Si bien no cabe duda interpretativa sobre la titularidad de la infancia de este derecho fundamental, **la edad continúa siendo una barrera para el acceso a su ejercicio** y, en la práctica, los niños y las niñas se encuentran con obstáculos para su ejercicio.

En España **no existe un marco normativo a nivel estatal para regular las asociaciones infantiles y el ejercicio de su derecho a asociarse por la infancia**. Tan solo podemos encontrar marcos reglamentarios específicos para el ejercicio de algunos tipos de asociacionismo, como el juvenil (de 14 a 30 años) o el estudiantil (en el marco universitario y preuniversitario), pero que solo regulan unos ámbitos y rangos de edad concretos. Además, encontramos algunas referencias en la regulación de las asociaciones religiosas, sindicales, de partidos políticos, o regulación del voluntariado. A nivel autonómico nos encontramos con una situación similar, es decir, con normativa principalmente reglamentaria que refleja las mismas carencias que la regulación estatal (falta de un marco específico del asociacionismo infantil, regulación solo de algunos tipos como el juvenil o el estudiantil y referencias en otros tipos con diversas incongruencias y límites excesivos).

Esta **normativa, no solo es insuficiente para abarcar los espacios² y rangos de edad en que la infancia puede asociarse, sino que, además, presenta evidentes carencias, incongruencias y límites** a su capacidad de obrar que chocan con el contenido esencial del derecho de asociación. En particular, existe un vacío legal sobre las posibilidades de asociarse de las personas menores de 14 años en general, así como una limitación a los menores de 12 años en las asociaciones estudiantiles³.

En cualquier caso, es innegable que **la infancia se asocia de factor⁴**, pero lo que no obtienen es una respuesta jurídica clara, específica y eficaz en las normas del derecho español⁵. A su vez, nos encontramos con situaciones en las que la infancia se integra en asociaciones generales (en muchas ocasiones inscritos por los

1 Los Estados parte de la Convención sobre los Derechos del Niño, entre ellos, España, tienen la obligación de promover y fomentar el pleno desarrollo de los niños y las niñas, así como su derecho a participar en las decisiones que les afecten y a ser escuchados, siendo la vía del asociacionismo infantil un cauce ideal para ello, al implicar una parte fundamental del desarrollo de su dimensión social.

2 El asociacionismo infantil en la actualidad, se despliega principalmente en:

- El **asociacionismo estudiantil preuniversitario**, integrado por personas que gozan de la protección propia de la infancia.
- Las **asociaciones juveniles**, que en sus primeras etapas, coinciden en sus rasgos y composición con la adolescencia.
- Las **organizaciones deportivas**, sujetas al régimen especial de las federaciones y que, en competiciones oficiales, hacen convivir a la infancia con personas adultas.
- Las **confesiones religiosas y los movimientos de educación no formal** en el tiempo libre, que integran a millones de niños, niñas y jóvenes, y constituyen el espacio natural de socialización de una importante proporción de la infancia asociada.
- **Organizaciones sociales generales**, que disponen de proyectos de participación infantil en su seno constituyendo auténticas organizaciones infantiles sin personalidad jurídica separada de la matriz.
- Asociaciones generales en las que la infancia se asocia pero que no les confieren un espacio propio entre sus iguales

3 Según los datos del [Informe Juventud en España 2020 \(INJUVE 2021\)](#), menos de un 15% del estudiantado de colegio o instituto participa en ellas.

4 Dos o más niños, niñas o adolescentes unidos de forma estable para conseguir, juntos, un fin común lícito y de interés trascendente a ellos mismos ya son manifestación de hecho este asociacionismo.

5 (Ravetlat Ballesté, 2013: 476 y 486)



progenitores), en las que no cuentan con un espacio propio entre sus iguales, y sin que existan mecanismos de protección del interés superior que, en estos casos, deberían reforzarse.

En relación a las **funciones de la Administración y al fomento del asociacionismo infantil**, no existe en la actualidad una administración especializada que coordine y contribuya al fomento y la eliminación de obstáculos como las cargas administrativas y desproporcionadas para la infancia o las cargas tributarias sobre todas las personas jurídicas, a partir de un mínimo de ingresos. **Las administraciones no adaptan su servicio a los conocimientos de los ciudadanos menores de edad en el ejercicio de su derecho al asociacionismo**, lo cual dificulta el ejercicio de este derecho.

Desde la Plataforma de Infancia, apostamos por el desarrollo de una **reglamentación específica que ofrezca un marco mínimo supletorio sobre las formas de asociarse de la infancia en todo el territorio del Estado**, para suplir los silencios, integrar la interpretación de las prescripciones autonómicas y ofrecer un marco al ejercicio del derecho en el ámbito supraautonómico, que ofrezca un marco común de protección y fomento públicos del asociacionismo infantil, que regule cómo opera y con qué alcance la capacidad asociativa de la infancia y ofrezca instrumentos de protección y garantía de su ejercicio y que pueda convivir con otras formas de asociacionismo infantil al amparo de los distintos regímenes jurídicos, generales o especiales.

Además, es necesario **adaptar las obligaciones de la infancia** en el ejercicio de su derecho a asociarse y de las administraciones en el ejercicio de su servicio público a las capacidades cognitivas de la infancia, involucrando a la Administración tributaria que corresponda y habilitar fórmulas para hacer llegar las ayudas y subvenciones de fomento del asociacionismo a la capacidad cognitiva de la infancia.

Por último, **es imprescindible que la Administración fomente el derecho de asociación de la infancia** y, para ello, se requiere el establecimiento de obligaciones específicas de fomento de este derecho y que permitan una evaluación cualitativa de la función de fomento del sector público en esta dirección.

Para lograr estos retos, se acompaña a este posicionamiento, un informe sobre asociacionismo infantil en España y una propuesta de Real Decreto sobre Asociacionismo Infantil, elaborada por el profesor Enrique Hernández, de la Universidad de Extremadura, en colaboración con las entidades de la Plataforma de Infancia y expertos de ámbitos multidisciplinares (Psicología Evolutiva, expertos jurídicos, de la educación...), que ofrece vías para solventar las carencias, incongruencias y obstáculos observados.





02 ESTÁNDARES internacionales

Los Estados parte de la [Convención sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989](#), entre ellos, España, tienen la obligación de promover y fomentar el pleno desarrollo de los niños y las niñas, así como su derecho a participar en las decisiones que les afecten y a ser escuchados, siendo la vía del asociacionismo infantil un cauce ideal para ello, al implicar una parte fundamental del desarrollo de su dimensión social.

El art. 12 de la Convención⁶, establece la obligación de los Estados Partes de garantizar al niño el derecho a expresar su opinión en todos los asuntos que le afecten, debiendo ser tenida en cuenta en función de su edad y madurez. Por su parte, en su art. 15⁷ reconoce el derecho de los niños y las niñas a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas, especificando que no se podrán imponer restricciones a su ejercicio salvo las establecidas de conformidad con la ley y que sean necesarias “en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional o pública, el orden público, la protección de la salud y la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás.”⁸

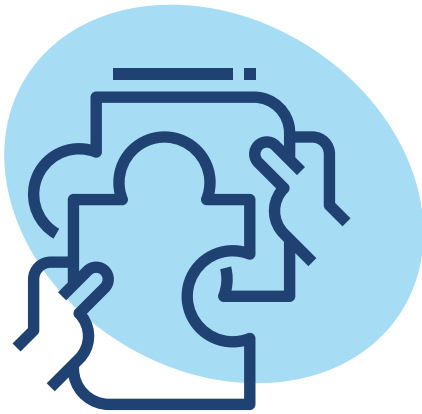
El Comité de los Derechos del Niño ha puesto luz a la interpretación sobre la libertad de asociación de la infancia en sus Observaciones Generales:

- ➔ [La Observación General núm. 7 \(de 2005\)](#), en relación a los derechos del niño en la primera infancia, se refiere a la importancia de la **capacidad natural y madurez real, con independencia de la edad biológica**, para reconocer a los niños y niñas su capacidad para realizar elecciones y comunicar sentimientos, tanto de forma individual como de forma colectiva, antes incluso de un manejo avanzado de las convenciones del lenguaje hablado o escrito, propio de las relaciones sociales de los adultos.
- ➔ [La Observación General núm. 12 \(2009\)](#) relativa al **derecho del niño a ser escuchado**, precisa este derecho de manera tanto individual y como en grupo, ya sea **mediante asociaciones de niños o a través de otras expresiones colectivas, instando a los poderes públicos al fomento de redes y organizaciones dirigidas a tal fin**.
- ➔ [La Observación General núm. 14 \(2013\)](#) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, **alude a las organizaciones dirigidas por los niños al abordar la forma de interpretar el alcance de su interés superior**.

6 “1. Los Estados Partes garantizarán al niño, que esté en condiciones de formarse un juicio propio, el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional.”

7 Art 15 “1. Los Estados Partes reconocen los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas.2. No se impondrán restricciones al ejercicio de estos derechos distintas de las establecidas de conformidad con la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional o pública, el orden público, la protección de la salud y la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás.”

8 De estos preceptos se extraen **cuatro principios**: 1.- **La titularidad de la libertad de asociación entre la infancia no está limitada por la edad** (cfr. Caballero Lozano, 2003). Puede matizarse la forma de ejercer el derecho, con fines de protección, pero no negar su titularidad a una edad concreta. 2.- Las causas que permiten establecer **restricciones a su ejercicio están tasadas, debiéndose respetar en todo caso el interés superior del menor y justificarse** conforme a parámetros de razonabilidad.3.- **La edad y la madurez** son dos elementos que **permiten establecer formas especiales** de ejercer los derechos de tipo participativo, en general, y de participación social asociativa, en particular.4.- Existe una especial **obligación de escucha por parte de los poderes públicos** hacia la infancia, que incluye la atención a las formas de representación colectiva y de órganos especializados.



El **derecho de la Unión Europea** contiene previsiones sobre la libertad de asociación de la infancia y la participación infantil, aunque no contempla formas específicas en las que puede ser ejercido este derecho por la infancia. Dadas las escasas competencias de la UE en esta materia, las referencias a la libertad de asociación las encontramos en forma de recomendaciones, comunicaciones o dictámenes. En todo caso, la titularidad de este derecho es indiscutida⁹ y las instituciones europeas han admitido la relación directa entre la libertad de asociación y el derecho a la participación de la infancia en la vida política y democrática.¹⁰

En relación a la capacidad para asociarse, la [Carta Europea de Derechos del Niño](#)¹¹ reconoce el derecho de los niños y las niñas a constituir asociaciones, con el único límite de que el ejercicio de

su derecho no perjudique derechos de terceros y el requisito formal de que se adapte a las formas previstas en las normas nacionales, criterios habituales en las declaraciones de derechos fundamentales de ámbito internacional, con independencia del criterio etario-infantil. Es decir, **no hay una limitación o requisitos para el ejercicio de la libertad de asociación de la infancia, distintos al resto de ciudadanos y, en su caso, cualquier limitación deberá basarse en elementos justificados de forma objetiva y razonable, y que respeten siempre al interés superior del menor.**

En relación a la importancia del fomento del asociacionismo infantil, cabe destacar la [Comunicación \(COM/2021/142 final\) de la Comisión Europea](#), por la que se adopta una primera Estrategia de la Unión Europea sobre los Derechos de la Infancia supone “un paso importante hacia una verdadera participación de los niños en sus procesos de toma de decisiones”, para que puedan ser “agentes del cambio” y el “derecho a ser miembros activos de sociedades democráticas”, subrayando que **la actividad que se produce comúnmente en el marco asociativo** (deportiva, recreativa, artística y cultural) **es esencial para el desarrollo y bienestar de la infancia**. Por tanto, **el desarrollo jurídico efectivo de la libertad asociativa de la infancia**, contribuiría a la consecución de los fines programáticos de la Unión Europea sobre los derechos de la infancia.

9 Tenemos que acudir al Handbook on European law relating to the rights of the Children, de 2015, para encontrar una guía orientativa, que sí incide en el debido apoyo público a la libertad de asociación y al denominado self-advocacy, relacionando el art. 12 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea sobre la libertad de asociación con el artículo 11 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, a propósito de la libertad asociativa de la infancia, indicando que ésta puede tomar parte en procesos colectivos incluso de carácter explícitamente político y antigubernamental, más allá del espacio escolar.

10 (cfr. COM/2021/142 final, Anexo 1). El Anexo 2, por su parte, refleja que las instituciones comunitarias admiten la existencia de un acervo europeo relativo a esta participación política y democrática, capaz de empoderar a la infancia como ciudadanía activa de las sociedades europeas, contenida en diversos instrumentos de derecho indicativo, como la Comunicación de la Comisión “Informe sobre el Estado de Derecho en 2020” (COM/2020/580 final), la Comunicación de la Comisión sobre el “Plan de Acción para la Democracia Europea” (COM/2020/790 final), o la Comunicación de la Comisión “Estrategia para reforzar la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales en la UE” (COM/2020/711 final).

11 (cfr. DOCE nº C-241, de 21 de septiembre de 1992)

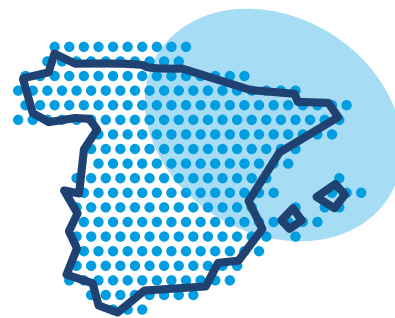
03 MARCO JURÍDICO estatal y autonómico: análisis de sus carencias

En el ámbito estatal, la libertad de asociación está reconocida en el artículo 22¹² de nuestra **Constitución** como un derecho fundamental, que **protege el asociacionismo “de hecho”, bastando para su reconocimiento, el libre acuerdo de dos o más personas por perseguir ciertos fines que sean lícitos**. Es necesario remitirnos a los tratados y a la interpretación de los órganos internacionales para conocer el alcance del derecho de asociación de los niños y las niñas¹³.

La Constitución instituye principios jurídicos sobre la participación política, social, económica y cultural¹⁴, dentro de la cual, **la libertad asociativa y los cauces participativos palas personas jóvenes por razón de su edad, cobran una especial relevancia, pues se trata de una vía para alcanzar su desarrollo personal en su dimensión social**.¹⁵

Las principales normas estatales que aluden al asociacionismo infantil son la [Ley Orgánica 2/2001, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación \(LODA\)](#), que desarrolla el contenido esencial de la libertad de asociación del artículo 22 CE,¹⁶ y la [Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor \(LOPJM\)](#).

El Art. 3 de la LODA permite que los mayores de **14 años** puedan constituir y formar parte de asociaciones “generales”, siempre que lo hagan con el consentimiento de sus representantes legales¹⁷. En este tipo de asociaciones, podrán ejercer cargos de representación hasta la mayoría de edad. Este artículo establece unas **excepciones** a este límite de edad, cuando se trate de las asociaciones previstas en el artículo 7.2 de la [Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor](#)” (LOPJM).



12 Art. 22 CE: “1. Se reconoce el derecho de asociación. 2. Las asociaciones que persigan fines o utilicen medios tipificados como delito son ilegales. 3. Las asociaciones constituidas al amparo de este artículo deberán inscribirse en un registro a los solos efectos de publicidad. 4. Las asociaciones sólo podrán ser disueltas o suspendidas en sus actividades en virtud de resolución judicial motivada. 5. Se prohíben las asociaciones secretas y las de carácter paramilitar.”

13 En su artículo 10.2, la CE establece que los derechos y las libertades fundamentales han de ser interpretados a la luz de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de los tratados y acuerdos internacionales ratificados por España, especialmente en relación con los derechos de la infancia, tal y como establece el Art. 39.4 CE.

14 Arts. 48 CE y 9.2 CE

15 (Gómez Montoro, 2004, pags. 62-63)

16 Y que añade: “sin perjuicio del régimen previsto para las asociaciones infantiles, juveniles o de alumnos en el artículo 7.2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor” (LOPJM). En dicho artículo, la LOPJM reconoce su **derecho a participar** plenamente en la vida social, cultural, artística y recreativa de su entorno, así como a una incorporación progresiva a la ciudadanía activa y establece que **los poderes públicos promoverán la constitución de órganos de participación de los menores y de las organizaciones sociales de infancia y adolescencia, a quienes reconoce el derecho de asociación**. Estas asociaciones solo podrán obligarse civilmente, a través de un representante legal con plena capacidad, nombrado de acuerdo con sus Estatutos. En relación a la protección de los menores, establece que, cuando la pertenencia de un menor o de sus padres a una asociación impida o perjudique al desarrollo integral del menor, cualquier interesado, persona física o jurídica, o entidad pública, podrá dirigirse al Ministerio Fiscal para que promueva las medidas jurídicas de protección que estime necesarias

17 El Art. 3 de la LODA indica que **tienen capacidad para constituir asociaciones, con carácter general**, “los menores no emancipados de más de catorce años con el consentimiento, documentalmente acreditado, de las personas que deban suplir su capacidad” [art. 3.b)]



Art. 7.2. establece que “Los menores tienen el derecho de asociación que, en especial, comprende:

a) El derecho a formar parte de asociaciones y organizaciones juveniles de los partidos políticos y sindicatos, de acuerdo con la Ley y los Estatutos.

b) El derecho a promover asociaciones infantiles y juveniles e inscribirlas de conformidad con la Ley. Los menores podrán formar parte de los órganos directivos de estas asociaciones.”

De ambos artículos se deduce que, aunque los menores de 14 años no puedan constituir asociaciones “generales”, no existe ninguna restricción sobre la capacidad ni límite de edad para ejercer el derecho de asociación mediante la creación, adhesión o gobernanza de las asociaciones “infantiles” y “juveniles”¹⁸. Sin embargo, **de estas excepciones, solo están reguladas las juveniles en su normativa específica, cuyo ámbito de aplicación subjetivo incluye a las personas entre 14 a 30 años, pero no hay una regulación específica de las asociaciones infantiles.**

El Real Decreto 397/1988, de 22 de abril, por el que se regula la inscripción registral de Asociaciones Juveniles,

regula la inscripción de este tipo de asociaciones en el Registro Nacional de Asociaciones¹⁹. Si bien esta norma tiene fortalezas que podrían servir de ejemplo para regular las asociaciones infantiles, **tan solo se refiere a la inscripción de las asociaciones juveniles, cuya franja de edad comprende entre los 14 y los 30 años, por lo que solo serviría para regular la inscripción de las asociaciones formadas por menores de edad mayores de 14 años.** Además, nos encontramos con un gran número de organizaciones de segundo y tercer grado como federaciones, uniones o confederaciones y son más frecuentes otras asociaciones distintas a las juveniles en sentido estricto, como entidades juveniles religiosas, sindicales, políticas o de secciones de otros tipos especiales, o de asociaciones generalistas, e incluso entidades mixtas de composición asociativa pero naturaleza semipública y esta regulación es solo válida para entidades de ámbito territorial estatal, las cuales, representan una clara excepción²⁰.

Las únicas Comunidades Autónomas que disponen de **normas de rango legal con efectos sobre el asociacionismo infantil** son:

- ➔ La **Ley 7/2007, de 22 de junio, de Asociaciones de Euskadi** (en adelante, LVA), que no determina un régimen específico para las asociaciones infantiles, sino que **más bien limita la**

18 El Art. 7.2 finaliza añade que “Para que las asociaciones infantiles y juveniles puedan obligarse civilmente, deberán haber nombrado, de acuerdo con sus Estatutos, un representante legal con plena capacidad.” y que “Cuando la pertenencia de un menor o de sus padres a una asociación impida o perjudique al desarrollo integral del menor, cualquier interesado, persona física o jurídica, o entidad pública, podrá dirigirse al Ministerio Fiscal para que promueva las medidas jurídicas de protección que estime necesarias”.

19 Cuyo Reglamento hoy vigente fue aprobado por el Real Decreto 949/2015, de 23 de octubre.

20 (Álvarez García et al., 2018)



capacidad de actuación de la infancia y proclama un régimen estricto de heteroejercicio, en contradicción con la interpretación de la normativa estatal y de otras Comunidades Autónomas²¹.

- ➔ La [Ley 4/2006, de 23 de junio, de Asociaciones de Andalucía](#) (en adelante, LAA) alude a una posible “declaración de interés público de Andalucía” de aquellas asociaciones “de protección de la infancia”, sin contemplar un tipo específico de asociaciones infantiles. Se trata de una **regulación restrictiva que no permite la promoción y liderazgo** de asociaciones por menores de dieciocho años²². La doctrina ha advertido algunas de las **incongruencias y potencial inconstitucionalidad de esta ley**.
- ➔ La [Ley 14/2008, de 18 de noviembre, de Asociaciones de la Comunitat Valenciana](#) (en adelante, LCAV), modificada parcialmente por la Ley 26/2018, de 21 de diciembre, para proteger el derecho de asociación de la infancia y la adolescencia, hace referencia explícita a las “asociaciones infantiles²³ y juveniles” **y es la más favorable a la capacidad de obrar** efectiva de niños, niñas y adolescentes, pudiendo servir como ejemplo a una eventual regulación específica del asociacionismo infantil. La norma **sigue imponiendo una representación atribuida a mayores de edad o menores emancipados, pero admite una excepción que permite constituir y liderar asociaciones por parte de niños y niñas, al margen del asociacionismo adulto**²⁴.
- ➔ La [Ley 4/2003, de 28 de febrero, de Asociaciones de Canarias](#) (en adelante, LAC), contiene diversas cláusulas alusivas a la edad y al reconocimiento explícito de las “asociaciones infantiles”, estableciendo fórmulas para completar la capacidad de obrar cuando sea preciso²⁵.
- ➔ La [Ley 4/2008, de 24 de abril, del Libro Tercero del Código Civil de Cataluña](#), relativo a las personas jurídicas, precisa que, “**en las asociaciones infantiles, juveniles y de alumnos y las demás integradas por menores de edad es suficiente la capacidad natural**”, pero para efectuar aportaciones o asumir obligaciones patrimoniales, es precisa la capacidad necesaria para ello y, en todo caso, “**es preciso que forme parte de la asociación una persona mayor de edad, como mínimo, al efecto de formalizar los actos que lo requieran**.” Además debe haber una persona con capacidad de obrar en el órgano de gobierno o un órgano adjunto con funciones de representación en determinadas circunstancias.
- ➔ La [Ley 25/2015, de 30 de julio, del voluntariado y de fomento del asociacionismo](#) [en Cataluña], que requiere la firma de una **hoja de compromiso** por padres o tutores legales para

21 La LVA regula de forma exhaustiva los tipos asociativos, con una incorporación explícita de los socios y socias infantiles, como tipología específica de personas asociadas y una cláusula similar a la LODA, a propósito de la capacidad para constituir asociaciones, remitiéndose al artículo 7.2 LOPJM. Además, precisa el concepto de personas asociadas infantiles como “menores de 14 años, sin perjuicio de que el ejercicio de sus derechos y obligaciones asociativas corresponderá a sus representantes legales”.

22 En particular, prevé expresamente que solo se puede **formar parte de** los órganos de representación llegada la mayoría de edad y con pleno uso de los derechos civiles

23 En la denominación de estas asociaciones se exige una aclaración mediante expresiones alternativas como “infantil», «de niños y niñas», «juvenil» o «de jóvenes», o cualquier otra similar”.

24 El art. 55 LACV establece que aquellas “que no tengan, como mínimo, dos personas mayores de edad o menores emancipadas en el órgano de representación deben disponer del **apoyo de un órgano adjunto, elegido por la asamblea general e integrado por un mínimo de dos personas mayores de edad o menores emancipadas**, que no han de ser necesariamente asociadas, a fin de suplir, cualquiera de ellas, la falta de capacidad de obrar de las personas que forman parte de los órganos de la asociación en todos los casos que sea necesario. La constitución inicial y las siguientes renovaciones totales o parciales del órgano adjunto deben ser comunicadas al registro para su debida constancia” [...] “las personas menores de edad que pertenezcan a los órganos directivos, de conformidad con lo establecido en los estatutos, pueden actuar ante las administraciones públicas para el ejercicio de los derechos que confiere a tales asociaciones el ordenamiento administrativo”.

25 Esta ley establece la norma general de que “pueden adquirir la condición de asociados las personas con capacidad de obrar y los menores no emancipados de más de catorce años, con la asistencia de sus representantes legales” y una excepción para “las asociaciones infantiles, juveniles y de alumnos y las demás asociaciones integradas por menores, en las que se requiere capacidad natural”.



que estos puedan incorporarse a programas de voluntariado siempre que éstos se adapten a las características y edad de los menores, respetando en todo momento su voluntad.

En el ámbito educativo, se han regulado tipos específicos de asociaciones estudiantiles, en las que pueden participar menores de edad en base a distintos criterios y con distintas limitaciones. En particular, las **dos principales leyes orgánicas educativas que aluden al derecho de asociación** son:

- ➔ **La Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, del Derecho a la Educación –LODE–**, proclama el **derecho de asociación del alumnado**, señalando que su capacidad asociativa depende de su edad²⁶, pero no precisa una edad concreta ni otros factores como el nivel cursado y, además, establece una serie de fines asociativos obligatorios no compatibles con la libertad de asociación para cualquier fin lícito.
- ➔ **La Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades –LOU–** proclama la **libertad de asociación de los estudiantes en el “ámbito universitario”** sin contemplar ninguna restricción con motivo de edad. El simple acceso a la condición de estudiante universitario garantiza el disfrute del ejercicio y la posibilidad de crear, liderar o adherirse a un tipo específico de asociaciones de estudiantes universitarios. Tampoco impone unos fines exigibles para la consideración de tales asociaciones de estudiantes dentro del tipo.

Estas leyes orgánicas han sido desarrolladas en el ámbito reglamentario estatal, en el que **podemos diferenciar, a su vez, dos tipos principales de asociaciones educativas: las estudiantiles y las de alumnos**. En su regulación específica, encontramos algunas limitaciones, incongruencias y cláusulas que **en ocasiones chocan con el contenido esencial de la libertad de asociación**. A continuación, analizamos las principales:

- ➔ El **Real Decreto 1532/1986, de 11 de julio, por el que se regulan las asociaciones de alumnos**, considera “asociaciones de alumnos” a aquellas que cumplan el requisito de constitución en el entorno educativo, esto es, en centros docentes, públicos o privados, que impartan enseñanzas de la actual educación primaria, secundaria y terciaria no universitaria, así como a las enseñanzas artísticas y de idiomas, y otras modalidades singulares de estudios reglados, cuando el Gobierno lo establezca.²⁷

La limitación de la **capacidad en las asociaciones de alumnos no está basada en la edad, sino en el nivel educativo cursado** (de educación reglada), que actúa como criterio de presunción positiva de capacidad de obrar, aunque generalmente coincida con los mayores de doce años. Sin embargo, habiéndose reestructurado la barrera de la educación primaria y la educa-

26 El Art. 7 de la LODE establece que los alumnos podrán asociarse, en función de su edad, creando organizaciones de acuerdo con la Ley y con las normas que, en su caso, reglamentariamente se establezcan y añade que las asociaciones de alumnos asumirán, entre otras, las siguientes finalidades: a) Expresar la opinión de los alumnos en todo aquello que afecte a su situación en los centros. b) Colaborar en la labor educativa de los centros y en las actividades complementarias y extraescolares de los mismos. c) Promover la participación de los alumnos en los órganos colegiados del centro. d) Realizar actividades culturales, deportivas y de fomento de la acción cooperativa y de trabajo en equipo. 3. Las Administraciones educativas favorecerán el ejercicio del derecho de asociación de los alumnos y alumnas, así como la formación de federaciones y confederaciones

27 Se considera “asociaciones de alumnos” a aquellas que cumplan un requisito de constitución en el entorno educativo, esto es, centros docentes, públicos o privados, que impartan enseñanzas de la actual educación primaria, secundaria y terciaria no universitaria. Además, el Gobierno, adaptará lo dispuesto en este Real Decreto a las enseñanzas artísticas y de idiomas, y otras modalidades singulares de estudios reglados. En todo caso, este tipo asociativo queda restringido a la previa condición de alumno en estudios reglados



ción secundaria, el límite de la capacidad de asociarse del alumnado podría coincidir con la edad de los 10, 11 o 12 años, según **el criterio interpretativo** que prevalezca, que **no ha quedado resuelto** en la regulación en vigor²⁸. Además, **se observan otros límites a la capacidad** de asociarse de los alumnos, incorporadas a su vez en la normativa autonómica, como la imposición de finalidades obligatorias o la exigencia de una composición mínima de 5 alumnos del censo de estudiantes en el centro educativo, que convierten a estas asociaciones en uno de los tipos más exigentes en cuanto a afiliación y una imposición de cargas representativas, que no corresponden a una garantía de legitimación proporcionada. En cuanto al contenido estatutario, encontramos imposiciones de difícil justificación racional como que la denominación incluya una vinculación con el centro o que el domicilio social sea el del centro docente, imposibilitando así la creación, por ejemplo, de asociaciones con fines lícitos hacia más de un centro educativo. En relación a la tutela por el personal docente y administrativo de los centros docentes, se les confiere un extraordinario papel en la inscripción y producción de efectos y controles que no tienen parangón en ningún otro tipo asociativo, sin fundamentación explícita, incompatibles con otras reglas aplicables, si tenemos en cuenta su falta de racionalidad y proporcionalidad. Además, se desprenden dudas sobre la competencia autonómica o estatal en materia de fomento de este tipo de asociacionismo.

- ➔ **El Decreto 2248/1968, de 20 de septiembre, sobre Asociaciones de Estudiantes**, es una norma de la etapa franquista, apenas aplicada en la práctica pero aún vigente, que ayuda a entender algunos problemas actuales y que ha sido replicada a nivel autonómico a pesar de sus **elementos en contra del derecho fundamental de asociación**. Cabe destacar cuatro elementos de especial trascendencia para el asociacionismo infantil: la limitación objetiva de sus fines; la exigencia de un número mínimo de estudiantes extraordinariamente elevado: el 5% del total de alumnos del ámbito sobre el que se constituya (facultad, universidad, campus, etc.), o un mínimo inapelable de cincuenta estudiantes²⁹; controles exorbitantes por la administración educativa limitantes de la libertad de asociación; reconocimiento de la capacidad asociativa de los menores de edad por su mera incorporación al régimen académico universitario.

En el ámbito educativo estudiantil autonómico (el más desarrollado por las normas que afectan a la infancia) sólo parecen disponer de normas claras que permitan el ejercicio de la libertad asociativa sin obstáculos a partir del primer curso de la Educación Secundaria Obligatoria Cataluña, Comunidad Valenciana y Cantabria, frente a dos que confirman de forma expresa la limitación a partir de los catorce años (Andalucía y Canarias). En una situación indeterminada, sin garantías interpretativas en un sentido u otro, se encuentran el resto de las diecisiete comunidades, donde existen indicios de una aplicación extensiva de esta limitación.

Numerosas Comunidades Autónomas han replicado algunas exigencias de la normativa estatal, sin justificación objetiva ni razonable, imponiendo ratios mínimos de composición asociativa a sus estudiantes preuniversitarios o fines obligatorios, o una intensidad inaudita del vínculo de control administrativo. Estas limitaciones denotan una clara desconfianza de la madurez de la infancia asociada, con una imposición de cargas duplicadas, como la necesidad de inscribirse en más de un registro público de la misma administración actuante, o el requerimiento de autorizaciones administrativas para actividades que, en realidad, encarnan el ejercicio

- 28 ¿Debe priorizarse el efecto original de la norma favorable a que existan asociaciones en centros de educación de la primera enseñanza básica (hoy, E. Primaria)? ¿Aunque sea limitada a los cursos superiores en consonancia con una barrera de ciclos? ¿O debe prevalecer un criterio de ajuste a la edad, aunque esto no sea algo mencionado por el texto normativo? Si optamos por la primera lectura, esto indica que no habría obstáculo para un asociacionismo estudiantil a una edad más temprana de la establecida por la norma, desde los diez años a los que suele iniciarse la escolarización en el último ciclo de la actual Educación Primaria (quinto curso). La segunda lectura tampoco impide el asociacionismo en tales centros, pero exigiría limitarlo al último curso (sexto), por ser este el único que suele ser etariamente coincidente con el antiguo ciclo superior de la EGB
- 29 La irrealidad de estas exigencias se ha visto trasladada al régimen preuniversitario, si bien, en este régimen educativo no existe un régimen alternativo explícito de acceso, al menos para los menores de 14 años, como si ocurre en las universitarias por el principio de convergencia



de derechos fundamentales que están ordinariamente sujetos a mera comunicación previa (reuniones en espacios comunes, etc.).

Existen, además, otras normas que inciden en la capacidad de ejercer la libertad de asociación por parte de la infancia, entre las que cabe destacar:

- a. [La Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos](#), que excluye a la infancia de la promoción de partidos políticos, pudiendo integrarse en estructuras vinculadas a ellos al alcanzar la edad “juvenil”, no precisada en esta ley.
- b. [La Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical](#): de la que se deduce la capacidad de acceder a cargos de responsabilidad representativa en términos sindicales o sociales a partir de los 18 años, 2021).
- c. [La Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa \(LORL\)](#): que proclama “el derecho de toda persona a (...) asociarse para desarrollar comunitariamente sus actividades religiosas”.
- d. [La Ley 45/2015, de 14 de octubre, de Voluntariado](#) (*Ley estatal de voluntariado, o LEV*), que prevé un sistema fuertemente restrictivo de acceso de la infancia al ejercicio de actividades de voluntariado, impidiendo a los menores de doce años llevar a cabo acciones en tal sentido y exige a los mayores de tal edad una autorización expresa o el consentimiento de sus progenitores, tutores o representantes legales, según sean mayores o no de dieciséis años, respectivamente. Si la infancia puede asociarse con fines lícitos, es cuestionable en calidad de qué ejercerán su activismo en las entidades que crean y lideran. Una interpretación expansiva de esta limitación colisionaría con la libertad fundamental de asociación regulada por Ley Orgánica, siendo esta ley de carácter ordinario.

Esta restricción **se ha hecho eco en algunas leyes autonómicas** (en Andalucía, Aragón, Castilla y León, Extremadura e Illes Balears) y en las que encontramos las mismas dudas interpretativas y de validez sobre su racionalidad y efectos. Algo más restrictivo contempla la Ley 1/2019, de 30 de enero, de la Actividad Física y el Deporte de Canarias, que establece como sujetos voluntarios a las personas de más de dieciséis años. Todas estas disposiciones ponen en entredicho la condición subjetiva que pueden ejercer las personas menores de estas edades, cuando se involucran en sus asociaciones infantiles o en otras como voluntarios.

- e. [La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas \(LPAC\)](#)³⁰ de la que se extrae una capacidad de obrar ante el sector público sin barrera de edad, que incluye la de las personas jurídicas creadas, integradas y lideradas por menores; que la vía del representante designado es una fórmula de ejercicio del derecho de asociación coherente con la LPAC; y que las restricciones de la capacidad de obrar se remiten a normas específicas para cada relación jurídico-pública concreta, en vez de instaurar una limitación general.³¹

30 La LPAC señala que “tendrán capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas [...] los menores de edad para el ejercicio y defensa de aquellos de sus derechos e intereses cuya actuación esté permitida por el ordenamiento jurídico sin la asistencia de la persona que ejerza la patria potestad, tutela o curatela

31 Estas apreciaciones son relevantes para determinar la validez de las relaciones entre asociaciones infantiles y Administraciones que deban dar registro de los actos de constitución, normas estatutarias, procesos electorales y demás acontecimientos de la vida asociativa de estas.



04 PRINCIPALES OBSTÁCULOS al ejercicio del derecho de asociación por la infancia

4.1 Falta de una regulación suficiente y clara sobre asociacionismo infantil: sujeción a distintos regímenes jurídicos y a la tutela de distintas administraciones.

En España, la regulación en materia de asociacionismo infantil se encuentra **dispersa en normas de distinto rango, marco territorial y ámbito de aplicación (por sector o por edad), de difícil interpretación**. Hoy, la falta de regulación suficiente o específica del asociacionismo infantil perjudica las posibilidades de realización del desarrollo personal de la infancia³².

La regulación del derecho a asociarse de la infancia la encontramos en [Ley Orgánica 2/2001, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación \(LODA\)](#), que desarrolla con carácter general el art. 22 CE y en marcos reglamentarios específicos estatales y autonómicos³³ para el ejercicio de algunos tipos de asociacionismo, como el juvenil (de 14 a 30 años) o el estudiantil (en el marco universitario y preuniversitario), pero que solo regulan unos ámbitos y rangos de edad concretos y que presentan evidentes carencias e incongruencias con el contenido esencial del derecho de asociación, tal y como se ha analizado en el apartado anterior.

Además, encontramos algunas referencias en la regulación de las asociaciones religiosas, sindicales, de partidos políticos, o regulación del voluntariado, que contienen disposiciones incongruentes y limitantes de la capacidad asociativa de la infancia.

Debido a esta **diversidad e insuficiencia de la normativa**, la infancia se encuentra, con frecuencia, con interlocutores y actores jurídicos que desconocen su marco regulador y que realizan **interpretaciones limitativas desproporcionadas de sus capacidades** y que no obtienen una respuesta jurídica clara, específica y eficaz en las normas del derecho español.³⁴

Al no existir una regulación específica de las asociaciones infantiles, **cuando éstas existen de hecho, son tratadas e inscritas conforme al régimen jurídico de otros tipos de asociaciones** (en general, como asociaciones juveniles o estudiantiles, según el caso, e inscribiendo erróneamente en muchas ocasiones las asociaciones de alumnos como asociaciones juveniles³⁵) y resulta muy difícil obtener una información clara sobre los tipos de asociaciones existentes en algunas Comunidades Autónomas.

En todo caso, **la mayoría de las Comunidades Autónomas parecen negar, hasta el momento, la posibilidad de inscribir asociaciones constituidas por personas menores de catorce años**.

La regulación actual no tiene en cuenta ni aclara algunos aspectos particulares del asociacionismo infantil, tales como:

32 (en el sentido dado, por ejemplo, por Ravetllat Ballesté, 2013: 470)

33 Las reglas autonómicas, salvo excepciones muy limitadas (Comunitat Valenciana o Cataluña, por ejemplo), tampoco aclaran las dudas e incongruencias ni confieren la suficiente seguridad jurídica.

34 (Ravetllat Ballesté, 2013: 476 y 486)

35 Además, como consecuencia de la inexistencia de reglas claras respecto a la edad de los alumnos, muchas Comunidades Autónomas confunden el régimen jurídico de las asociaciones de estudiantes con el de las asociaciones juveniles.

- 1º) Las diversas **formas y figuras en la que puede darse el asociacionismo infantil y su posible confluencia con otras formas** de asociacionismo³⁶.
- 2º) Las formas de completar la **capacidad de asociarse de la infancia**³⁷, cuando sea necesario por su **grado de madurez y edad**.
- 3º) Las diversas entidades **públicas y privadas que pueden actuar para proteger a la infancia asociada y su patrimonio**, cuando se involucren en actividades que impliquen un rendimiento económico.

4.2 Falta de consideración del interés superior del menor y de principios concretos para la protección de la infancia asociada.

En ocasiones la infancia se asocia de hecho, pero sin tener cabida específica en ninguno de los tipos asociativos existentes, por su edad o por su ámbito de actuación (no encajan, por ejemplo, en los tipos de asociaciones juveniles o estudiantiles). La actual regulación no solo **es insuficiente para cubrir los potenciales espacios para asociarse de la infancia**, sino que, tampoco tiene en cuenta que, durante la infancia, se **transitan diversas etapas de madurez y que la realidad de la infancia asociada se transforma más y más rápidamente que la de la población adulta**, transitando en muy pocos años por distintos estadios de capacidad, conviviendo en espacios de socialización muy diversos en cortos lapsos de tiempo con gran capacidad de influir en su desarrollo personal.

Para suplir estas carencias, deberían existir al menos unos principios que guiasen la actuación de la Administración, de la infancia y de todos los actores implicados. **La ausencia de regulación suficiente y de principios aplicables en todo caso, tiene como consecuencia que el interés superior del menor no esté suficientemente protegido**. La actual regulación no concreta garantías para el cumplimiento de los mandatos internacionales relativos a la priorización del interés superior de la infancia, ni el ejercicio efectivo de su derecho con la debida protección, teniendo en cuenta su madurez, realidad o espacios en los que se asocia.



36 En particular, existen organizaciones propiamente infantiles y lideradas por la infancia, frente a otras que se ocupan de ella, pero no se integran exclusiva o principalmente por niños, niñas o adolescentes. Además, las asociaciones generalistas o no infantiles pueden dotarse de estructuras propias estables de participación infantil en su seno.

37 A través de qué órganos de asistencia se puede completar su capacidad y los diversos grados posibles de intervención.



4.3 Limitaciones excesivas, dudas e incongruencias respecto a la capacidad de obrar de la infancia asociada que chocan con la libertad de asociación.

En la actualidad, **nos encontramos con limitaciones excesivas a la libertad de asociación de los niños y las niñas.**

El límite de la capacidad para asociarse³⁸ establecido en la LODA a los catorce años es **incoherente con otras capacidades naturales y madurez ya reconocidas a los menores de tal edad**, de mayor complejidad cognitiva y de madurez, o trascendencia y riesgo para su propio desarrollo personal en otros ámbitos³⁹.

La infancia debería poder adoptar cualquier acto asociativo que no le esté expresamente prohibido, por razón de su propia protección, de forma justificada y proporcional, pero **la normativa estatal que afecta a la capacidad de asociarse de la infancia impone en ocasiones límites y controles desproporcionados como los analizados en el apartado anterior, que han sido replicados a nivel autonómico**, sin justificación objetiva ni razonable y que denotan una clara desconfianza de la madurez de la infancia asociada. Estas limitaciones chocan la libertad de asociación, que implica que la infancia debería poder ejercer por sí misma, de acuerdo con su madurez y capacidad natural, la facultad de constituir, afiliarse o adherirse y separarse de entidades asociativas no lucrativas, pudiendo su interés superior ser protegido, incluso en contra de su voluntad⁴⁰.

4.4 Obstáculos burocráticos al ejercicio de su derecho a asociarse por la infancia, y falta de una Administración que reconozca, fomente y proteja este derecho.

El ejercicio del derecho de asociación por la infancia tiene una trascendencia de interés general y las reglas que lo regulan no deberían limitarlo o restringirlo, sino promoverlo y fomentarlo, por tratarse de un bien jurídico para la comunidad política. Sin embargo, algunas disposiciones e interpretaciones de la normativa son incongruentes con el reconocimiento de su madurez para plantear colectivamente la consecución de fines comunes y o su reconocimiento como actor estratégico del desarrollo de la comunidad. Tampoco desde las Administraciones se fomenta suficientemente el ejercicio de este derecho.

El fomento del asociacionismo en general y aquel que favorezca el desarrollo de la infancia, en particular, son parte consustancial de los principios rectores de la política económica y social del país. Sin embargo, **la Administración no cuenta con una estructura o atribuciones para adaptar su funcionamiento a las especificidades del asociacionismo infantil ni existe en la actualidad una Administración especializada que coordine y contribuya al fomento y remoción de obstáculos al asociacionismo infantil.**

38 Las dudas sobre la capacidad asociativa de la infancia suelen obedecer a tres factores potenciales: al temor de un desapoderamiento de la patria potestad; a la falta de exigencia de responsabilidad; a la inseguridad jurídica que genera la imprecisión sobre las capacidades para asumir responsabilidades a distintas edades. Además, unas reglas generales de incapacidad de obrar carecen de fundamento constitucional.

39 (cfr. Ravetllat Ballesté, 2013: 467)

40 (cfr. Sánchez Hernández, 2003)



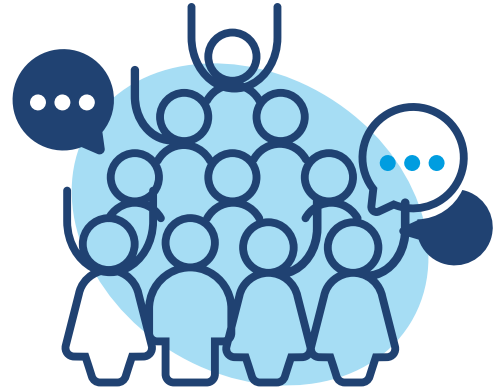
Además, **la infancia se encuentra en la práctica con obstáculos burocráticos al ejercicio del derecho de asociación**, tales como:

- ➔ Las cargas administrativas desproporcionadas, destacando las cargas tributarias sobre todas las personas jurídicas, a partir de un mínimo de ingresos.
- ➔ **Los registros generales de asociaciones estatal o autonómicos carecen de reglas claras para la inscripción registral de asociaciones promovidas e integradas por personas menores de catorce años⁴¹.**
- ➔ **Las administraciones no adaptan su servicio a los conocimientos de los ciudadanos menores de edad** en el ejercicio de su derecho al asociacionismo, pretendiendo que adquiera competencias tributarias propias o equivalentes a las de las sociedades mercantiles.
- ➔ El empleo de la técnica de subvenciones para el fomento del asociacionismo se convierte también en un problema para la infancia por su una enorme carga técnica y administrativa.

41 Además, el funcionamiento ordinario estanco en secciones completamente separadas impide la identificación de la convergencia de tipos asociativos y se ha demostrado ineficiente para delimitar el movimiento asociativo juvenil (Reverte Martínez, 2021; Hernández Díez, 2021; Álvarez García, Arias Aparicio y Hernández-Díez, 2018)

05 RECOMENDACIÓN: propuesta de Real Decreto de Asociacionismo Infantil

Para corregir las carencias e incoherencias que afectan al libre ejercicio del derecho fundamental a asociarse de los niños y las niñas, se acompaña a este posicionamiento una propuesta de Real Decreto que contiene una normativa reglamentaria específica sobre asociacionismo infantil, que regula aspectos tales como la capacidad de obrar en distintas etapas de desarrollo (de edad, de madurez...), mecanismos de autoprotección y heteroprotección o la posibilidad de convergencia con otros tipos asociativos, así como obligaciones e instrumentos de la Administración en el ejercicio de su función de fomento del asociacionismo infantil, propuestas para adaptar las obligaciones de la infancia asociada y modificaciones concretas de la normativa existente para solventar las incongruencias y carencias que chocan con el contenido esencial de la libertad de asociación.



El Real Decreto que acompaña a este posicionamiento propone la incorporación en el ordenamiento jurídico español de un tipo específico de asociaciones infantiles a través de una regulación más amplia y ambiciosa, que sirve para remover los obstáculos analizados y operar como fuente supletoria del derecho autonómico, en aquellos territorios donde no existan otras normas suficientes sobre asociacionismo infantil.

La propuesta solventa las siguientes cuestiones:

1. Ofrece un marco mínimo común y supletorio sobre sobre Asociacionismo Infantil que sirve para suplir los silencios e integrar la interpretación de las normas autonómicas y ofrece un marco al ejercicio del derecho en el marco supraautonómico y que regula:

- ➔ Las **formas de asociarse** de la infancia **en todo el territorio del Estado**.
- ➔ Las formas de **protección y fomento públicos** del asociacionismo infantil, por parte de la Administración General del Estado.
- ➔ La forma de operar y el alcance de la **capacidad asociativa de la infancia**, los tipos específicos e instrumentos de protección y la garantía de su ejercicio⁴².
- ➔ La **posible confluencia con otras formas de asociacionismo infantil**.

42 Tomando como ejemplo las fórmulas ya existentes que habilitan a diversos actores, para que velen por la protección de la infancia, diferenciando tres formas de protección según las fases del desarrollo asociativo y personal: 1º) Mediante la **intervención de sus representantes legales o guardadores**, distinguiendo entre regímenes de asentimiento, consentimiento y suplencia de la capacidad de obrar de la infancia. 2º) Mediante la intervención de **autoridades públicas** con un deber especial de velar por la protección de la infancia, sobresaliendo el papel del Ministerio Fiscal y de los departamentos especializados de las administraciones públicas, en base a la resolución jurisdiccional que determine el interés superior en cada caso. Estas intervenciones pueden estar promovidas por actores interesados colectivamente en la protección de la infancia y constituirán marcos excepcionales de heteroprotección. 3º) Mediante la intervención cotidiana de los **órganos de asistencia de las organizaciones infantiles**, que ya existen regulados en diversos regímenes autonómicos.



2. Reconoce el interés público del asociacionismo infantil y promueve su fomento.

El reconocimiento del interés público del asociacionismo implica, desde la perspectiva de su capacidad, reconocer a la infancia una madurez suficiente para plantear colectivamente la consecución de fines comunes y, desde la perspectiva de los efectos externos de sus actos, aceptar que las personas menores de dieciocho años pueden promover, formar parte y separarse de las asociaciones, reconociendo a la infancia como actora estratégica del desarrollo de toda la comunidad.

Para reconocer este interés público y fomentar el asociacionismo infantil, el texto propuesto:

- ➔ Facilita la actuación de fomento por las Administraciones Públicas desarrollando **instrumentos que integran equivalencias y garantías mínimas comunes en los distintos territorios**, sistematizando y simplificando las formas en que la infancia puede asociarse en cada nivel territorial.
- ➔ Contempla la **formalización de la inscripción** de las asociaciones infantiles en los registros públicos para que pueda tener efectos hacia terceros privados y que los poderes públicos puedan operar con garantías y seguridad jurídica.
- ➔ Regula **rangos de capacidad presumida para el asociacionismo infantil**, teniendo en cuenta etapas vitales, contextos e inquietudes.

3. Mejora la seguridad jurídica en el ejercicio del derecho de asociacionismo por la infancia, protegiendo nomenclaturas y resolviendo conceptos:

En relación a las **formas de asociarse de la infancia**, aclara:

- ➔ Las **figuras** de diversa forma y naturaleza jurídica que pueden integrar el asociacionismo infantil y la posible **confluencia** con otras formas de asociacionismo.
- ➔ **Distingue las organizaciones propiamente infantiles** y lideradas por la infancia de las que se ocupan de ella, pero no se integran exclusiva o principalmente por niños, niñas o adolescentes.
- ➔ Regula la existencia de **estructuras estables de participación** infantil en asociaciones generalistas o no infantiles.

En relación a la capacidad de obrar, regula los distintos **órganos de asistencia que pueden complementarla, así como los diversos grados de intervención** para la protección de sus intereses (plena suplencia de su voluntad, asentimiento implícito o consentimiento).

En relación a la protección de la infancia asociada, regula la multiplicidad de sujetos públicos y privados que pueden involucrarse en la protección de la infancia y su acceso a la información de interés para su protección, así como protección de su patrimonio cuando participe en iniciativas que generen un rendimiento económico.

4. Establece principios jurídicos que permiten solventar las situaciones difíciles de prever y catalogar con la regulación existente, partiendo del interés superior de la infancia, tales como la libertad, la igualdad de oportunidades, el pluralismo formal y sustantivo, la distinción entre la madurez y la edad, o la previsión de posibles grados de capacidad intelectual y volitiva.



5. Desarrolla la diversidad de cauces y espacios para asociarse de la infancia, estableciendo instrumentos que permiten reconocer el carácter transitorio de la edad infantil y adaptarse a la pérdida de su condición o a la transformación de sus capacidades y voluntades:

- ➔ **Entre iguales, admitiendo que existen distintas formas de organización infantil**, en función del objeto social (deportivo, cultural, educativo, etc.), de la composición (etaria, de sujeción especial administrativa, etc.), del ámbito de actuación (territorial) o de la concurrencia de la libertad asociativa con otros derechos fundamentales que disfruten de protección organizativa (la participación política o sindical, o la libertad religiosa, por ejemplo).

Para ello, diferencia:

- 1º) **Tipos asociativos específicos para la infancia**, con acceso de los adultos restringido al desempeño de funciones externas de apoyo, complemento y protección.
- 2º) **Distintos rangos de normas para la presunción de capacidades**.
- 3º) **Reglas mínimas comunes a los distintos tipos de proyectos internos** u organizaciones de participación infantil insertas en organizaciones no infantiles.
- 4º) **Normas claras para favorecer la integración asociativa y el trabajo en red**.
- 5º) **Pautas específicas sobre los actos inscribibles** en los registros públicos en virtud de la especial protección del interés superior de la infancia.
- 6º) **Principios para la convergencia** en una entidad infantil con otros regímenes por razón de su edad, condición personal o fines que persigan.

Con adultos, reforzando la protección cuando se integre en asociaciones generales.

El Real Decreto propuesto, establece reglas que:

- a. confirman una esfera de derechos que pueden ser ejercidos sin mediación de personas adultas.
- b. aclara y establece posibles complementos para expresar su voluntad en función de su capacidad natural y tomando la edad como indicio, admitiendo prueba en contrario.
- c. delimita el tipo de obligaciones y deberes, en función de su capacidad para prestar un consentimiento a actos vinculantes.

6. Aclara la forma de ejercer la libertad asociativa de la infancia, prescindiendo de la presunción general de su incapacidad.

El Real Decreto parte de la exigencia de la madurez suficiente para expresar una voluntad y aborda la capacidad de la infancia en tres planos:

- ➔ **La capacidad asociativa individual**: recoge varios rangos de capacidad, normas claras de heteroprotección y autoprotección y limitaciones parciales a la capacidad para los más pequeños;



aclara los elementos de la capacidad y su reconocimiento total o parcial; y establece un esquema de presunciones de capacidad natural, en base a las evidencias científicas sobre el desarrollo cognitivo habitual en cada etapa biológica y las facultades mínimas integran cada esfera.

- ➔ **La capacidad asociativa de las entidades colectivas de base personal infantil:** diferencia la plena capacidad general de las asociaciones infantiles, respecto de aquellas otras organizaciones infantiles que carecen de personalidad jurídica propia (como las secciones infantiles).
- ➔ **Los mecanismos de complemento y protección de la capacidad asociativa:** regula y aclara un marco mínimo común de los posibles regímenes y mecanismos de complemento y protección, priorizando el interés superior del menor.

7. Propone reformas estructurales para mejorar el reconocimiento y la promoción del asociacionismo infantil, tales como:

- ➔ **Regula la inscripción e identificación** de las asociaciones infantiles en el Registro de Asociaciones y mecanismo de coordinación y centralización de información entre los registros territoriales y especiales (entidades religiosas, partidos políticos, etc.) como **instrumentos de centralización de la información**.
- ➔ Regula las **atribuciones y responsabilidades claras de la Administración en materia de fomento del asociacionismo infantil** y su relación con otros poderes públicos, para remover obstáculos, y obligaciones específicas de fomento y evaluación del asociacionismo infantil por el sector público.
- ➔ **Adapta las obligaciones de la infancia asociada y de las administraciones** a las capacidades cognitivas de la infancia.

8. Garantiza que se prioriza el interés superior del menor. Para ello:

- ➔ Reconoce la **legitimidad colectiva de determinadas entidades de la sociedad civil** en la defensa de los derechos de la infancia asociada, con relevancia pública.
- ➔ Facilita la interpretación de **la legitimación procesal ante el Ministerio Fiscal** a la que alude la legislación orgánica sobre el derecho de asociación y la protección de la infancia.
- ➔ Establece **reglas de protección y legitimación pública o colectiva** en los procedimientos administrativos sancionadores o contiendas de orden interno y pautas para la intervención activa y preventiva del sector público ante situaciones de riesgo para el desarrollo personal y social de la infancia asociada.
- ➔ Establece un mandato periódico de **revisión de la actividad del sector asociativo infantil** y una posición activa de la Administración Pública para promover, cuando sea preciso, la intervención de las autoridades judiciales competentes.



9. Favorece una interpretación más respetuosa con el derecho fundamental de asociación de la infancia, aclarando la capacidad asociativa de las personas de menos de catorce años y proponiendo la modificación parcial de algunos artículos de la normativa reguladora de Registro Nacional de Asociaciones, de la inscripción registral de las Asociaciones Juveniles, de las asociaciones de alumnos, entidades religiosas y partidos políticos, que pueden ser incorporadas en el marco normativo propuesto y que incluyen la revisión de:

- ➔ Las normas que rigen los registros generales de asociaciones, favoreciendo una visión más completa de la realidad asociativa infantil.
- ➔ El refuerzo de la coherencia con la regulación de las entidades juveniles.
- ➔ Las normas con las limitaciones más relevantes sobre el asociacionismo estudiantil preuniversitario.
- ➔ Las normas que permitan reconocer y proteger el asociacionismo infantil en el ámbito de las entidades religiosas.



SOMOS UNA RED DE MÁS DE 70 ORGANIZACIONES DE INFANCIA



plataforma
de infancia
españa

Accem

acción
familiar

ALDEAS
INFANTILES SOS

AMPGYL

ASEAF
Asociación Estatal de
Acompañamiento Familiar

ASOCIACIÓN
CENTRO TRAMA

ASOCIACIÓN NAVARRA
NUEVO FUTURO

Ayuda
en Acción

Balia

canoe
Coordinación Estatal de
Asociaciones de Padres

Cáritas

CEMIN

CEMU

CNSE
CONSEJO NACIONAL DE
SEGURIDAD DE LA INFANCIA

CORCA
Coordinadora de Asociaciones de
Padres e Involuntarios

Crus. Raza Juvenil

Diaconía
Red de Acción Social

DIDANIA
FUNDACIÓN DE HISTORIA
ASOCIATIVA DE TIEMPO LIBRE

Confederación
Don Bosco

educó
Escuela y Comunidad

entreculturas
ONG ASITA

fad

forpi
FUNDACIÓN DE INVESTIGACIÓN
PSICOLÓGICA Y PEDAGÓGICA
DE LA UNIVERSIDAD DE LA PAZ

FIAPAS
FUNDACIÓN DE INVESTIGACIÓN
PSICOLÓGICA Y PEDAGÓGICA
DE LA UNIVERSIDAD DE LA PAZ

fundación
crescere

Fundación
ADCARA

fundación
aldaba

fundación
Amigo

ANAR
Asociación de Padres y
Profesionales de la Infancia

ATYME

Fundación
Diagrama

fundación esplai
FUNDACIÓN DE INVESTIGACIÓN
PSICOLÓGICA Y PEDAGÓGICA

Planes y Vinculos

fundación
Gitano

INICIACIÓN
EN LA LECTURA

fundación sm

Fundación
THEODORA
Creemos, cuidamos y ayudamos a nuestros niños necesitados

Fundación
YEHUDI & MENUJIN
España

FUNDACIÓN
VICKI
BERNADET

gt

iHAN
INICIACIÓN EN LA LECTURA

Iru Hamabi
Asociación de Padres y Profesores de la Infancia

Incide

Infancia
sin fronteras

INJUCAM

La Salle
Coordinadora
Obras Socioeducativas

Liga española
educación

meninos

PLAN
INTERNACIONAL

menudas corazonas
centro de apoyo a la familia
con problemas de conducta

Myts
Junior

niños con cáncer
Federación Española de Padres

nuevo futuro:

ORGANIZACIÓN
JUVENIL
ESPAÑOLA

PLAN
INTERNACIONAL

PIN
Cat
Plataforma d'infancia
de Catalunya

Plataforma de
Organizaciones de
Infancia de Andalucía

Plataforma de
Organizaciones de la
Infancia de Castilla-La Mancha

plataforma de
organizaciones
de infancia
castilla y león

plataforma de
organizaciones
de infancia
galicia

plataforma de
organizaciones
de infancia
madrid

Plataforma de
Organizaciones de
Infancia de la
Región de Murcia

Coordinadora Estatal
Plataformas Sociales
Salvadoras

PROYECTO SOLIDARIO
POR LA INFANCIA

Save the Children

SCOUTS ASDE

SCOUTS MSCX

sed
Solidaridad Educativa y Desarrollo

SEPS
Sociedad Española
de Pediatría Social

Red por la
Infancia y Adolescencia
a Compás

Tierra de
hombres
Ayuda directa a la infancia desamparada

unicef

World Vision

YMCA



plataforma de infancia

españa

Somos una red de más de 70 organizaciones de infancia con la misión de proteger, promover y defender los derechos de niños, niñas y adolescentes conforme a la Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas.

Nuestra visión es alcanzar el pleno cumplimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes, integrando el esfuerzo de las organizaciones de infancia y de todos los agentes sociales.

CONTACTA CON NOSOTROS

C/ Escosura, 3. Local 2
28015 Madrid



info@plataformadeinfancia.org



91 447 78 53



FINANCIA



SÍGUENOS

www.plataformadeinfancia.org



@platdeinfancia



@plataformadeinfancia



@plataformadeinfancia