



www.civil-mercantil.com

TRIBUNAL SUPREMO

*Sentencia de 14 de mayo de 2015
Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 5.ª)
Rec. n.º 3673/2012*

SUMARIO:

Derecho de Asociación. Revocación de la declaración de utilidad pública a una asociación. En razón de la naturaleza revocatoria del acto administrativo impugnado, es al Ministerio del Interior a quien corresponde demostrar, para no incurrir en arbitrariedad, que la asociación ha dejado de perseguir objetivos de interés general conforme a los fines establecidos en sus estatutos sociales, y que, en consecuencia, ha incumplido el requisito establecido en el artículo 32.1 a) de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación. La prestación onerosa de un servicio no conduce necesariamente a conceptuar que la asociación que lo presta carece de interés general, por cuanto que para ello habrá que tener en cuenta las actividades que realiza para el cumplimiento de su objeto social, si éstas redundan en beneficio de la colectividad, y del destino al que se aplican los ingresos que la entidad pudiera obtener. La asociación, según sus estatutos, tiene como objeto promover el interés general, mediante la realización de actividades de formación e investigación en materias relacionadas con la dirección de empresas, dirigidas hacia «el bien común», que resultan determinantes para la prosperidad del conjunto de la sociedad, lo que se corrobora tras el análisis de la documentación obrante en el expediente administrativo, y, singularmente, del Informe económico-financiero y de gestión de la asociación, que revela la ausencia de un carácter empresarial y la falta de ánimo de lucro, que constituyen apreciaciones de hecho que no pueden ser objeto de revisión en el marco del recurso de casación.

PRECEPTOS:

Constitución Española, arts. 9.3 y 24.
Código Civil, art. 1.214 y ss.
Ley 1/2000 (LEC), art. 217.
Ley Orgánica 1/2002 (Derecho de asociación), arts. 32.1 y 35.2.
Ley 49/2002 (Régimen Fiscal de las Entidades sin Fines Lucrativos y de los Incentivos Fiscales al Mecenazgo), art. 3.

PONENTE:

Don José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat.

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a catorce de Mayo de dos mil quince.

VISTO el recurso de casación registrado bajo el número 3673/2012, interpuesto por el Abogado del Estado contra la sentencia de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 19 de septiembre de 2012, que estimó el recurso



www.civil-mercantil.com

contencioso-administrativo 197/2010 , formulado por la Asociación para el Progreso de la Dirección (A.P.D.) contra la Orden del Ministro del Interior de 7 de diciembre de 2009, que acordó revocar la declaración de utilidad pública de dicha Asociación. Ha sido parte recurrida la ASOCIACIÓN PARA EL PROGRESO DE LA DIRECCIÓN, representada por el Letrado Don Ramón Rodríguez Nogueira.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.

En el proceso contencioso-administrativo número 197/2010, la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional dictó sentencia de fecha 19 de septiembre de 2012 , cuyo fallo dice literalmente:

« ESTIMAMOS el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Procurador D. Ramón Rodríguez Nogueira en nombre y representación de la Asociación para el Progreso de la Dirección contra la Orden del Ministro del Interior de fecha 15 de diciembre de 2009 por la que se revoca la declaración de utilidad pública de la citada Asociación, Orden que se anula por no ser conforme a Derecho, sin hacer expresa imposición de las costas procesales . » .

Segundo.

Contra la referida sentencia preparó el Abogado del Estado recurso de casación, que la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional tuvo por preparado mediante diligencia de ordenación de 5 de octubre de 2012 que, al tiempo, ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

Tercero.

Emplazadas las partes, el Abogado del Estado recurrente, compareció en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo, y con fecha 15 de noviembre de 2012, presentó escrito de interposición del recurso de casación en el que, tras exponer los motivos de impugnación que consideró oportunos, concluyó con el siguiente SUPPLICO:

« que tenga por interpuesto el presente recurso y, previos los trámites legales, dicte Sentencia por el que, estimándolo, case la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional (Secc. 5ª) de 19 de septiembre de 2012 , dictada en el recurso contencioso-administrativo interpuesto, con confirmación de la Resolución recurrida e imposición de costas a la contraparte. » .

Cuarto.

La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, por Auto de 9 de mayo de 2013 , admitió el recurso de casación.

Quinto.

Por diligencia de ordenación de 19 de junio de 2013, se acordó entregar copia del escrito de formalización del recurso a la parte comparecida como recurrida (la ASOCIACIÓN



www.civil-mercantil.com

PARA EL PROGRESO DE LA DIRECCIÓN) a fin de que, en el plazo de treinta días, pudiera oponerse a los recursos, lo que efectuó el Procurador Don Ramón Rodríguez Nogueira, en escrito presentado el día 2 de septiembre de 2013, en el que expuso los razonamientos que creyó oportunos y concluyó con el siguiente SUPPLICO:

« que, teniendo por presentado este escrito, se sirva admitirlo y, teniendo por formuladas las manifestaciones en él contenidas, tenga por formalizado escrito de oposición a la casación y, en su virtud, y previos los trámites oportunos, dicte Sentencia por la que declare, bien la inadmisión del recurso de casación, bien no haber lugar al mismo, y, desestimando las pretensiones de la Abogacía del Estado, confirme la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 19 de septiembre de 2012 , impugnada en el presente recurso de casación, con expresa imposición de las costas a la parte recurrente. ».

Sexto.

Por providencia de fecha 5 de marzo de 2015, se designó Magistrado Ponente al Excmo. Sr. D. Jose Manuel Bandres Sanchez-Cruzat, y se señaló este recurso para votación y fallo el día 12 de mayo de 2015, fecha en que tuvo lugar el acto.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Jose Manuel Bandres Sanchez-Cruzat, Magistrado de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre el objeto y el planteamiento del recurso de casación.

El recurso de casación que enjuiciamos se interpuso por el Abogado del Estado contra la sentencia de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso- Administrativo de la Audiencia Nacional de 19 de septiembre de 2012 , que estimó el recurso contencioso-administrativo formulado por la representación procesal de la ASOCIACIÓN PARA EL PROGRESO DE LA DIRECCIÓN (A.P.D.) contra la Orden del Ministro del Interior de 7 de diciembre de 2009, por la que se revoca la declaración de utilidad pública de la mencionada Asociación.

La Sala de instancia fundamenta la decisión de estimar el recurso contencioso-administrativo, con base en los siguientes razonamientos jurídicos:

« [...] Los requisitos exigidos por la normativa aplicable para mantener vigente la declaración de utilidad pública constituyen una condición inexcusable que fundamenta el mantenimiento del especial trato de favor que recibe la Asociación como consecuencia de dicha declaración de utilidad.

La resolución recurrida considera acreditado el incumplimiento de esas obligaciones que incumben a la asociación demandante, con fundamento exclusivamente en los informes de la Agencia Tributaria en los que se señala que los ingresos derivados de su actividad ascendieron en el ejercicio económico de 2007 a más de seis millones de euros.

En efecto, como se expone en la resolución recurrida, de los 6.334.035 euros de ingresos totales obtenidos en el ejercicio 2007, 3.127.942 euros corresponden a cuotas de asociados, 80.635 euros a subvenciones, 185.630 euros proceden de los rendimientos de su patrimonio mobiliario e inmobiliario y 2.939.828 euros derivan de las cuotas abonadas por los participantes en los distintos coloquios, jornadas, cursos y seminarios que organiza, de los

CEF.-

**Revista práctica del
Derecho CEFLegal.-**



www.civil-mercantil.com

derechos cobrados a las empresas que se publicitan en la revista APD y de las cuotas abonadas por los suscriptores de la misma.

Sobre esta base la Administración entiende que la actividad llevada a cabo por la APD es de índole estrictamente privada y particular y, aunque legítima, se enmarca dentro del principio de libertad de empresa y no en la promoción de interés general.

Debemos aclarar, sin embargo, que el hecho de que la Asociación obtenga ingresos en el desarrollo de su actividad no presupone el ánimo de lucro en su actuación ni implica necesariamente el menoscabo del interés general que debe perseguir y, en consecuencia, no es incompatible con su cualidad de Asociación de utilidad pública.

En este sentido, el artículo 3 de la Ley 49/2002 de Régimen Fiscal de las Entidades sin Fines Lucrativos y de los Incentivos Fiscales al Mecenazgo establece como uno de los requisitos para que las entidades sin fines lucrativos sean conceptuadas como tales, el que destinen a la realización de sus fines al menos el 70% de las rentas e ingresos procedentes de las explotaciones económicas que desarrollen.

Asimismo, el Tribunal Supremo en su sentencia de 22 de noviembre de 2011, recurso de casación 4031/2008, ha señalado que el hecho de que se generen beneficios económicos no debe llevar a confusión, siempre que éstos se reinviertan como objetivo final en esa actividad de interés general. Dice, en efecto, en su fundamento de derecho cuarto que " no cabe entender que la prestación onerosa conduzca necesariamente a conceptuar que la asociación que lo presta carezca de interés general, por cuanto que para ello habrá de tener en cuenta las actividades que realiza para el cumplimiento de su objeto social, si estas redundan en beneficio de la colectividad y del destino al que se aplican los ingresos que la entidad pudiera obtener ".

[...] Esta Sala viene sosteniendo que en los procesos en los que por vez primera se insta la declaración de utilidad pública es el interesado quien debe asumir un esfuerzo de acreditación de los requisitos necesarios para gozar de este beneficio; pero en este caso, en el que se revoca lo que ya se ganó, este esfuerzo ha de recaer de modo prioritario en la Administración.

En el caso de Autos, sin embargo, la Administración no ha rebatido ni desmentido las pruebas relativas a cuentas, actividades, participantes en los actos organizados y demás datos concernientes a la organización y gestión de la APD aportadas por la parte actora. Ha revocado la declaración de utilidad pública de la Asociación con el único apoyo en dos informes de la Agencia Tributaria que no niegan los datos aportados de contrario. En el informe remitido por el Ministerio de Ciencia e Innovación se limita a comunicar que " no tiene observaciones que formular " sobre el contenido del expediente de revocación.

En este orden de cosas, procede exponer los hechos alegados por la APD, no refutados por la Administración, relevantes para dirimir la cuestión sobre la procedencia de dicha revocación.

Estos hechos son, en esencia, los siguientes:

En primer lugar, en el Informe de Gestión correspondiente al ejercicio económico 2007 las jornadas gratuitas desarrolladas por la APD consistieron en el 65% del total de las realizadas por dicha entidad (folios 30 y ss del expediente administrativo). El hecho de la mayor parte de las jornadas realizadas por la Asociación tengan carácter gratuito pone de manifiesto la ausencia de un carácter empresarial en su actuación.

En segundo lugar, las aportaciones efectuadas por la asistencia a las distintas actividades de formación de las personas no asociadas no cubrirían el coste de las actividades en las que participan (folios 114 y ss del expediente administrativo). Este dato vendría a corroborar la falta de ánimo de lucro en los actos llevados a cabo por la Asociación.



www.civil-mercantil.com

En tercer lugar, y como resulta de lo anterior, su actividad no queda limitada al ámbito de sus asociados, puesto que en la misma participan otras personas y entidades que asisten a cursos, jornadas, coloquios y demás actuaciones de formación propias de sus fines estatutarios. Además, el número de personas no asociadas que participan en estos actos es elevado (folios 114 y ss del expediente administrativo). Así, no puede aceptarse que, como sostiene la Administración, la actividad principal de la APD sea la formación de los asociados, siendo el resto de las actividades accesorias. En cualquier caso, ha de hacerse constar que la revocación no se ha acordado por incumplimiento del artículo 32.1.b) de la Ley de Asociaciones (" Que su actividad no esté restringida exclusivamente a beneficiar a sus asociados, sino abierta a cualquier otro posible beneficiario que reúna las condiciones y caracteres exigidos por la índole de sus propios fines") sino exclusivamente en la infracción del apartado a) del mismo precepto .

En cuarto lugar, en el mencionado Informe de Gestión se recoge que la Asociación desarrolla una intensa actividad puesto que durante 2007 celebró 260 actos, con un total de 30.719 asistentes. De esta intensa actividad y no de la pretendida actuación empresarial de la Asociación podría derivar la elevada cuantía de los ingresos obtenidos en dicho ejercicio económico. Además, de esos ingresos sólo una parte correspondería a las actuaciones (supuestamente lucrativas) que lleva a cabo la APD para el cumplimiento de sus fines, puesto que el resto provienen de cuotas de sus asociados, subvenciones y rendimientos de su patrimonio.

En quinto lugar, no ha quedado acreditado que, como señala el artículo 55 sus estatutos, la APD no destine la práctica totalidad de sus ingresos a la consecución de sus fines ni que no se cumpla, por tanto, la exigencia de reinversión de sus ingresos en la realización de las actividades tendentes al cumplimiento de los fines estatutarios, en los términos expuestos en el fundamento de derecho anterior. De este modo, aun en el caso de que pudiera llegar a considerarse que la parte actora realiza una actividad empresarial, ello no puede motivar la pérdida de su condición de Asociación de utilidad pública.

En definitiva, no se prueba que la actividad llevada a cabo por la APD no redunde en el interés general. En este sentido, los fines estatutarios de la Asociación se han mantenido inalterados desde la concesión de la declaración de utilidad pública por el Ministerio del Interior el 10 de abril de 1981. Es por ello que, a juicio de la Sala, el hecho de que los actos de formación, investigación, información y demás actividades y servicios se presten a directivos, empresarios y profesionales no significa ni presupone necesariamente, como entendió el Ministerio del Interior al otorgar la declaración de utilidad pública, que esa actuación beneficie a un "colectivo selecto" (en palabras de la Administración) y no al conjunto de la sociedad.

Como conclusión de estos hechos, insistimos, no negados por la Administración, parece difícil deducir que la parte actora realice una actividad en la que no exista el interés público que debe concurrir para mantener la declaración de utilidad pública. Tampoco podría inferirse que sus actividades no beneficien al interés general ni que se dirijan de modo principal a sus asociados, siendo el resto de las mismas accesorio. » .

El recurso de casación se articula en la formulación de dos motivos de casación, que se fundan al amparo del artículo 88.1 d) de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa , por infracción de las normas del ordenamiento jurídico y de la jurisprudencia que fueren aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate.

En el primer motivo de casación se denuncia la infracción de las reglas de la sana crítica en la valoración de la prueba, que ha llevado al juzgador a una valoración arbitraria e irrazonable que vulnera los artículos 9.3 y 24 de la Constitución , ya que el mero examen del expediente administrativo permite deducir que las cuentas de la entidad no aclaran a que se



www.civil-mercantil.com

dedica el excedente económico percibido, resultante del desarrollo de las actividades asociativas.

Asimismo, se reputa la infracción de las reglas de la carga de la prueba contenidas en el artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, pues impone a la Administración la prueba de un hecho negativo, cuando es la entidad la que debería acreditar que la reinversión existe.

El segundo motivo de casación reprocha a la sentencia recurrida la infracción de los artículos 32.1 a) y 35.2 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación, en cuanto la Sala de instancia considera erróneamente que se cumplen los requisitos para mantener la declaración de utilidad pública, cuando no puede sostenerse que se persiga una finalidad de interés general ya que se está prestando un servicio remunerado a través del cual se está consiguiendo un lucro.

Segundo.

Sobre el primer motivo de casación: la alegación de infracción del artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.

El primer motivo de casación, en el extremo que denuncia la infracción de las normas de la sana crítica en la valoración de la prueba, no puede ser acogido, pues descartamos que la Sala de instancia haya realizado una valoración irrazonable o arbitraria de los documentos contenidos en el expediente administrativo, al sostener, -con base en los hechos constatados en el Informe económico-financiero y de gestión relativo al año 2007, de la Asociación para el Progreso de la Dirección, aportado en el procedimiento de revocación de la declaración de utilidad pública, cuyos datos considera que no han sido desvirtuados por los dos Informes de la Agencia Tributaria, que refieren que la entidad desarrolla una actividad empresarial-, que resulta improcedente la revocación de la Orden del Ministerio del Interior de 10 de abril de 1981, que le otorgó tal reconocimiento, en la medida en que no se ha acreditado que no cumpla el presupuesto de que las actividades que desarrolla la Asociación no promueven objetivos de interés general, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 32.1 a) y 31.3 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación.

En efecto, estimamos que carece de fundamento la crítica casacional que formula el Abogado del Estado a la sentencia dictada por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 19 de septiembre de 2012, por incurrir en una valoración arbitraria e irrazonable de la prueba, que vulnera -según se aduce- los artículos 9.3 y 24 de la Constitución, porque el Tribunal sentenciador, tras un riguroso análisis de los documentos obrantes en el expediente administrativo, llega a la conclusión de excluir que la Asociación para el Progreso de la Dirección pueda caracterizarse como una asociación empresarial con ánimo de lucro, que sólo persiga favorecer los intereses de sus asociados y no el interés colectivo de la sociedad, sin que a ello sea óbice que una pequeña parte de las actividades formativas que promueve no sean totalmente gratuitas.

Al respecto, debe significarse que la pretensión de revisión de la convicción del juzgador no es atendible en el seno de un recurso extraordinario de casación, salvo en supuestos limitados y excepcionales, porque, según sostuvimos en las sentencias de esta Sala de 4 de octubre de 2001 (RC 295/1995) y de 3 de abril de 2002 (RC 2075/23002), la apreciación de la prueba queda al arbitrio y criterio de los tribunales de instancia con arreglo a las reglas de la sana crítica, y el posible error de los órganos de instancia en dicha apreciación no constituye motivo casacional, salvo que su valoración fuese manifiestamente ilógica, arbitraria o contraria a las normas del razonar humano, lo que no acontece en el supuesto enjuiciado.



www.civil-mercantil.com

En este sentido, en la sentencia de esta Sala de 25 de junio de 2008 (RC 4590/2004), dijimos:

« La naturaleza de la casación, como recurso especial, tiene como finalidad corregir los errores en que se haya podido incurrir en la interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico, y encuentra uno de sus límites tradicionales, por lo que hace al caso, en la imposibilidad de someter a revisión la valoración de la prueba realizada por la Sala de instancia, luego veremos con qué excepciones. Baste, por ahora, con señalar que cualquier alegación, por tanto, referida a una desacertada apreciación de la prueba, debe tomar como presupuesto elemental que los medios probatorios aportados al proceso, su valoración, y la convicción resultante sobre los datos fácticos relevantes para decidir el proceso corresponden a la soberanía de la Sala de instancia, sin que pueda ser suplantado, o sustituido, en tal actividad, por esta Sala de casación, pues el defecto en la valoración de la prueba no está recogido, como motivo de casación, en el orden contencioso-administrativo.

No obstante, el acceso de las cuestiones relacionadas con la prueba podrían ser revisadas en casación únicamente por los medios que permite la jurisprudencia de esta Sala, desde sus Sentencias 2 de noviembre de 1999 y 20 de marzo de 2000 . Estas Sentencias, y muchas posteriores, sistematizan la revisión en casación de las cuestiones ligadas a la prueba en el proceso, permitiendo su acceso a la casación por las siguientes vías: a) cuando se denuncia la vulneración de las reglas que rigen el reparto de la carga de la prueba, contenidas en el artículo 217 de la vigente LEC ; b) por el quebrantamiento de las formas esenciales del juicio, con indefensión de la parte (artículo 88.1.c/ LJCA); c) mediante la infracción o vulneración de las normas del ordenamiento jurídico relativas a la prueba tasada o a la llamada prueba de presunciones; d) cuando se denuncie la infracción de las reglas de la sana crítica si la apreciación de la prueba se haya realizado de modo arbitrario o irrazonable o conduzca a resultados inverosímiles; e) si la infracción cometida, al socaire de la valoración de la prueba, ha realizado valoraciones o apreciaciones erróneas de tipo jurídico, como puede ser la aplicación a los hechos que se consideran probados de conceptos jurídicos indeterminados que incorporan las normas aplicables; f) ante la invocación de errores de tipo jurídico cometidos en las valoraciones llevadas a cabo en los dictámenes periciales, documentos o informes, que, al ser aceptados por la sentencia recurrida, se convierten en infracciones del ordenamiento jurídico imputables directamente a ésta; g) mediante, en fin, la integración en los hechos admitidos como probados por la Sala de instancia. ».

Debe, asimismo, dejar constancia de que en el recurso contencioso-administrativo proseguido en la instancia no se acordó el recibimiento del proceso a prueba al no solicitarlo ninguna de las partes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo, por lo que carece de justificación el reproche que se formula a la Sala de instancia por no haber acogido la tesis argumental del Abogado del Estado sobre el destino de los beneficios económicos de la Asociación para el Progreso de la Dirección derivados de la actividad de formación, que no fue objeto de actividad probatoria en el proceso de instancia.

En el extremo del primer motivo de casación en que el Abogado del Estado imputa a la Sala de instancia haber vulnerado las reglas relativas a la carga de la prueba, contenidas en el artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil , por imponer a la Administración del Estado la prueba de un hecho negativo, que correspondería acreditar a la Asociación para el Progreso de la Dirección, no puede prosperar, pues, en el supuesto enjuiciado en este proceso, apreciamos, en razón de la naturaleza revocatoria del acto administrativo impugnado, que es al Ministerio del Interior a quien corresponda demostrar, para no incurrir en arbitrariedad, que la mencionada Asociación ha dejado de perseguir objetivos de



www.civil-mercantil.com

interés general conforme a los fines establecidos en sus estatutos sociales, y que, en consecuencia, ha incumplido el requisito establecido en el artículo 32.1 a) de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación.

A estos efectos, debemos recordar que, conforme es doctrina de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo expuesta en las sentencias de 23 de junio de 2004 (RC 1544/2000) y de 15 de noviembre de 2005 (RC 4184/2003), siguiendo las directrices jurisprudenciales elaboradas por la Sala Primera, la invocación del artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil para fundar un motivo de casación está sometida a los siguientes límites:

« a) No contiene normas valorativas de la prueba sino que opera para distribuir su carga entre los contendientes procesales (STS 25 de junio de 2000).

b) Su invocación por medio del recurso de casación solo procede cuando se ha alterado la regla del "onus probandi" (SSTS 24 y 27 de octubre de 2000), es decir que no ha tenido en cuenta la sentencia de instancia la regla distributiva de la carga de la prueba y ha atribuido a una parte las consecuencias de la falta de prueba de lo que, en atención a la regla, debió serlo por la contraria (STS 22 de septiembre de 2000). O en términos de la sentencia de 2 de diciembre de 2003 el art. 1214 del C. Civil se vulnera si el juzgador invierte las reglas del "onus probandi" (sentencias del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2001, 5 de junio de 2002 y 22 de noviembre de 2002), al parificar las consecuencias de la insuficiencia probatoria, sin obligar a soportar sus efectos negativos a la parte que debiendo probar no lo hizo. Es decir que solo se permite el recurso de casación por infracción del artículo 1214 cuando el órgano judicial modifique, altere o invierta la estructura de la regla allí establecida (Sentencia de 14 de julio de 2003 con cita de otras anteriores de 19 de febrero de 1988, 11 de diciembre de 1997, 17 de octubre y 12 de noviembre de 2002 y 17 de febrero de 2003).

c) Nunca se infringe cuando se resuelve con el material probatorio aportado (STS 22 de septiembre de 2000).

d) Solo tiene sentido en casación cuando en caso de pruebas dudosas o insuficientes se hacen recaer las consecuencias perjudiciales de la falta de probanza sobre la parte no concernida por la carga de probar, pero no cuando la falta de prueba se imputa correctamente a quién debió probar (STS 25 de junio de 2000).

e) Es invocable cuando no se ha practicado prueba alguna (sentencia de 28 de octubre de 2003). » .

Cabe significar que las reglas sobre el «onus probandi» contempladas en los apartados 2 y 3 del artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que establecen que corresponde al actor la carga de probar los hechos de los que se desprenda el efecto jurídico que se postula y al demandado la carga de probar los hechos que enerven la eficacia jurídica de los hechos que pretenda probar el actor, deben aplicarse en el proceso contencioso-administrativo con las modulaciones exigidas por la estructura del recurso contencioso-administrativo, conforme a lo dispuesto en los artículos 60 y 61 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, pues necesariamente la Administración ha fundado su resolución con base en los hechos que considera acreditados, que pueden ser objeto de contradicción en el procedimiento administrativo, como en el supuesto enjuiciado en este proceso, y, asimismo, también pueden ser objeto de revisión en el marco del proceso judicial, mediante la solicitud de la apertura del procedimiento a prueba.

En la sentencia de esta misma Sala de 20 de abril de 2006 (RC 1321/2003), en este sentido, hemos declarado:

« La interpretación de los preceptos, en concreto, invocados por esta Sala es también sobradamente conocido; así, en la STS de 22 de enero de 2000 expresamos que "compete en



www.civil-mercantil.com

todo caso a cada parte la carga de probar sus pretensiones. En efecto la carga de la prueba es un concepto no demasiado perfilado en el proceso contencioso, que se limita a ser tributario de la doctrina civilista nacida de los artículos 1214 y siguientes del Código Civil . La importancia del expediente administrativo en nuestra jurisdicción explica la falta de relevancia de este tema. La carga de la prueba, paradójicamente tiene interés sólo cuando hay falta o ausencia de prueba de hechos relevantes. En ese caso, el Tribunal debe hacer la imputación lógica a la parte que quebrantó el "onus probandi". » .

Tercero. *Sobre el segundo motivo de casación: la alegación de infracción de los artículos 32.1 a) y 35.2 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo , reguladora del Derecho de Asociación .*

El segundo motivo de casación, basado en la infracción de los artículos 32.1 a) y 35.2 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo , reguladora del Derecho de Asociación, no puede ser acogido, pues compartimos la decisión de la Sala de instancia de considerar que la Orden del Ministro del Interior de 7 de diciembre de 2009 es nula, en cuanto no se acredita que la Asociación para el Progreso de la Dirección haya incumplido el requisito establecido en el artículo 32.1 a) de la mencionada Ley Orgánica, de perseguir objetivos de interés general, como lo demuestra el análisis de las actividades desarrolladas en el año 2007, ya que dicha conclusión se sustenta en la propia doctrina jurisprudencial de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, expuesta en la sentencia de 22 de noviembre de 2011 (RC 4031/2008), en la que sostuvimos que el hecho de que se generen beneficios económicos por el desarrollo de alguna actividad no resulta determinante para denegar o revocar la declaración de utilidad pública de la asociación, si ha quedado acreditado que se reinvierten en beneficio de los fines fundacionales de interés general.

En efecto, en la sentencia de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 22 de noviembre de 2011 (RC 4031/2008), ya sostuvimos que «la prestación onerosa de un servicio conduzca necesariamente a conceptuar que la asociación que lo presta carezca de interés general, por cuanto que para ello habrá que tener en cuenta las actividades que realiza para el cumplimiento de su objeto social, si éstas redundan en beneficio de la colectividad, y del destino al que se aplican los ingresos que la entidad pudiera obtener».

Y en la sentencia de esta Sala jurisdiccional de 30 de enero de 2015 (2745/2012), desvelamos cuál era la interpretación del artículo 32 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo , reguladora del Derecho de Asociación.

« [...] La calificación de una asociación como de utilidad pública constituye una medida de fomento que conlleva una serie de derechos, como son, entre otros, usar la mención "Declarada de Utilidad Pública" en toda clase de documentos junto a su denominación, disfrutar de las exenciones y beneficios fiscales y los beneficios económicos que las leyes les reconozcan (artículo 33 de la Ley Orgánica 1/2002). En cambio, entre sus obligaciones se encuentra la de rendir cuentas anuales, y facilitar a las Administraciones Públicas los informes que éstas les requieran, en relación con las actividades realizadas en cumplimiento de sus fines (art. 35).

Es por ello por lo que ha de ser analizado con rigor el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 32 L.O 1/2002 , y que consisten en:

<<a) Que sus fines estatutarios tiendan a promover el interés general, en los términos definidos por el artículo 31.3 de esta Ley , y sean de carácter cívico, educativo, científico, cultural, deportivo, sanitario, de promoción de los valores constitucionales, de promoción de los derechos humanos, de asistencia social, de cooperación para el desarrollo, de promoción de la mujer, de promoción y protección de la familia, de protección de la infancia, de fomento de la



www.civil-mercantil.com

igualdad de oportunidades y de la tolerancia, de defensa del medio ambiente, de fomento de la economía social o de la investigación, de promoción del voluntariado social, de defensa de consumidores y usuarios, de promoción y atención a las personas en riesgo de exclusión por razones físicas, sociales, económicas o culturales, y cualesquiera otros de similar naturaleza.

b) Que su actividad no esté restringida exclusivamente a beneficiar a sus asociados, sino abierta a cualquier otro posible beneficiario que reúna las condiciones y caracteres exigidos por la índole de sus propios fines.

c) Que los miembros de los órganos de representación que perciban retribuciones no lo hagan con cargo a fondos y subvenciones públicas. No obstante, los mismos podrán recibir una retribución adecuada por la realización de servicios diferentes a las funciones que les corresponden como miembros del órgano de representación.

d) Que cuenten con los medios personales y materiales adecuados y con la organización idónea para garantizar el cumplimiento de los fines estatutarios.

e) Que se encuentren constituidas, inscritas en el Registro correspondiente, en funcionamiento y dando cumplimiento efectivo a sus fines estatutarios, ininterrumpidamente y concurriendo todos los precedentes requisitos, al menos durante los dos años inmediatamente anteriores a la presentación de la solicitud.>>

[...]

Pues bien, el precepto aplicado, el citado artículo 32.1.a) exige que los fines estatutarios de la entidad tiendan a promover el interés general, significado de la norma es que la actividad no ha de estar restringida exclusivamente a beneficiar a los asociados, sino abierta "a cualquier otro posible beneficiario que reúna las condiciones y caracteres exigidos por la índole de sus propios fines", si estos tienden realmente a promover el interés general, de modo que los potenciales beneficiarios no se hallen limitados por condicionamiento de ningún tipo, pues ello excluiría la posible declaración de utilidad pública de la asociación .».

Por ello, rechazamos que la sentencia impugnada haya infringido lo establecido en los artículos 32.1 a) y 35.2 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo , respecto de los requisitos exigibles para mantener la calificación de asociación de utilidad pública por no tener en cuenta, según refiere el Abogado del Estado, que, en el supuesto enjuiciado, la actividad lucrativa no es marginal, puesto que resulta indubitado que la Sala de instancia parte de la premisa de que la Asociación para el Progreso de la Dirección, según sus estatutos, tiene como objeto promover el interés general, mediante la realización de actividades de formación e investigación en materias relacionadas con la dirección de empresas, dirigidas hacia «el bien común», que resultan determinantes para la prosperidad del conjunto de la sociedad, lo que se corrobora tras el análisis de la documentación obrante en el expediente administrativo, y, singularmente, del Informe económico-financiero y de gestión de la Asociación correspondiente a 2007, que revela «la ausencia de un carácter empresarial» y «la falta de ánimo de lucro», que constituyen apreciaciones de hecho que no pueden ser objeto de revisión en el marco del recurso de casación.

En consecuencia con lo razonado, al desestimarse íntegramente los dos motivos de casación articulados, procede declarar no haber lugar al recurso de casación interpuesto por el Abogado del Estado contra la sentencia de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 19 de septiembre de 2012, dictada en el recurso contencioso-administrativo 197/2010 .

Cuarto. Sobre las costas procesales.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa , procede imponer las costas procesales causadas en el presente recurso de casación a la parte recurrente.



www.civil-mercantil.com

A tenor del apartado tercero de dicho artículo 139 de la Ley jurisdiccional , la imposición de las costas podrá ser "a la totalidad, a una parte de éstas o hasta una cifra máxima". La Sala considera procedente en este supuesto limitar la cantidad que, por todos los conceptos enumerados en el artículo 241.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil , ha de satisfacer la condenada al pago de las costas, hasta una cifra máxima total de cuatro mil euros a la parte recurrida.

En atención a lo expuesto, en nombre del Rey, y en ejercicio de la potestad jurisdiccional que emana del Pueblo español y nos confiere la Constitución,

FALLAMOS

Primero.

Que debemos declarar y declaramos no haber lugar al recurso de casación interpuesto por el Abogado del Estado contra la sentencia de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 19 de septiembre de 2012, dictada en el recurso contencioso-administrativo 197/2010 .

Segundo.

Efectuar expresa imposición de las costas procesales causadas en el presente recurso de casación a la parte recurrente, en los términos fundamentados respecto de la determinación del límite máximo de su cuantía.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse por el Consejo General del Poder Judicial en la publicación oficial de jurisprudencia de este Tribunal Supremo, definitivamente juzgando lo pronunciamos, mandamos y firmamos .- Pedro Jose Yague Gil.- Eduardo Espin Templado.- Jose Manuel Bandres Sanchez-Cruzat.- Eduardo Calvo Rojas.- Maria Isabel Perello Domenech.- Rubricados.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia en el mismo día de su fecha por el Magistrado Ponente Excmo. Sr. D. Jose Manuel Bandres Sanchez-Cruzat, estando constituida la Sala en audiencia pública de lo que, como Secretario, certifico.- Aurelia Lorente Lamarca.- Firmado.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.