

## **RESOLUCION DEFINITIVA**

**EXPEDIENTE 2019-0359-TRA-PJ**

**SOLICITUD DE FISCALIZACIÓN DE LA “FEDERACIÓN DE PROFESIONALES EGRESADOS DEL INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA (FEPETEC)”**

**FEDERACIÓN DE PROFESIONALES EGRESADOS DEL INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA (FEPETEC), apelante**

**REGISTRO DE PERSONAS JURÍDICAS (EXP. DE ORIGEN DPJ-09-2019)**

**FISCALIZACIÓN**

## **VOTO 0612-2020**

**TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO.** San José, Costa Rica, a las catorce horas con treinta y tres minutos del primero de octubre de dos mil veinte.

Conoce este Tribunal el recurso de apelación planteado por el Dr. Mauro Murillo Arias, con cédula de identidad 2-227-286, en representación de la Federación de Profesionales Egresados del Instituto Tecnológico de Costa Rica (FEPETEC) con cédula de persona jurídica 3-002-173901, en contra de la resolución dictada por el Registro de Personas Jurídicas a las 11:00 horas del 7 de junio de 2019.

**Redacta la juez Priscilla Loreto Soto Arias**

### **CONSIDERANDO**

**PRIMERO. OBJETO DEL PROCEDIMIENTO.** En escrito presentado ante el Registro de Personas Jurídicas el 19 de febrero de 2019, el promovente Edgar Osmin López Hernández con cédula 8-0088-0029, en su condición personal por ser

egresado del Instituto Tecnológico de Costa Rica (TEC) y como presidente de la Asociación Costarricense de Ingenieros en Construcción (ACIC) con cedula jurídica 3-002-114071, solicitó la **fiscalización** de la **Federación de Profesionales Egresados del Instituto Tecnológico de Costa Rica (FEPETEC)** y denuncia que la Convocatoria a la Asamblea General Ordinaria del 16 de febrero de 2019 es nula, toda vez que fue convocado únicamente en su carácter personal y no como representante de la Asociación indicada, en tanto que su representada y otras asociaciones son fundadoras, fueron excluidas del padrón electoral de dicha Federación.

Lo anterior en virtud de que actualmente esa Federación está constituida solo por personas físicas, porque el artículo 4 de su Estatuto se reformó mediante documento tramitado con citas 2018-108765, que es protocolización de acuerdos de la Asamblea General Extraordinaria de la FEPETEC celebrada el 27 de julio de 2017. Advierte que, por este motivo, el mismo día 16 de febrero de 2019 presentó escrito de impugnación de la convocatoria ante dicha Asamblea y ante la Junta Directiva, solicitando que esta se dejara sin efecto, dado que existen vicios graves que acarrear su nulidad y que es necesario subsanar de previo. Sin embargo, la Junta Directiva de FEPETEC decidió continuar con esa actividad, por lo que él y otros profesionales decidieron no participar de ese evento para evitar futuras responsabilidades. Invoca el artículo 17 de la Ley de Asociaciones, así como el Reglamento a la Ley de Asociaciones y el Reglamento del Registro Público (No 26771-J de 18 de febrero de 1998 y sus reformas). Con fundamento en lo anterior, solicitó la **inmovilización** de esa Federación hasta tanto sean corregidos los defectos denunciados, y se deje sin efecto la Asamblea indicada.

En resolución emitida por el **Registro de Personas Jurídicas** el 21 de marzo de 2019 se determinó **consignar nota de advertencia administrativa** en el asiento

de inscripción de la relacionada Federación y mediante resolución del 22 de marzo de 2019 fue conferida la audiencia de ley a Carlos Roberto Acuña Esquivel en su condición de presidente inscrito de FEPETEC, quien se apersonó a este expediente mediante escrito presentado el 5 de abril de 2019.

Asimismo, mediante resolución final dictada a las 11:00 horas del 7 de junio de 2019 (folios 489-507) el **Registro de Personas Jurídicas** decidió admitir la fiscalización propuesta al encontrar las siguientes inconsistencias:

- 1)** No se acreditó que la Federación haya convocado a la Asamblea celebrada el 16 de febrero de 2019; de acuerdo a lo establecido en el artículo 10 de sus Estatutos, a la Asociación gestionante en su condición de asociada fundadora, que se encuentra en pleno ejercicio de sus derechos, ya que solamente se comunicó a Edgar Osmin López Hernández en su calidad personal, lo que implica violación de los derechos fundamentales de los asociados y acarrea una eventual invalidez e ilicitud de la convocatoria y permea todo el desarrollo y los acuerdos tomados en esa Asamblea General.
- 2)** Que no es legalmente posible que los asociados de una Federación sean solo personas físicas, toda vez que de conformidad con la doctrina y lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley de Asociaciones (N° 218 de 08 de agosto de 1939 y sus reformas) estas se constituyen por la reunión de dos o más asociaciones con personería jurídica independiente.
- 3)** Que la integración del quorum de la Asamblea celebrada el 16 de febrero de 2019 fue jurídicamente incorrecta porque solo participaron personas físicas “...*las cuales no tienen la condición de asociados, por ende, ninguna de las personas presentes en dicha asamblea general ordinaria tenía la atribución por sí solo de participar en el desarrollo de la asamblea, ni tampoco de debatir y menos aún tomar acuerdos que afectaran a la federación...*” (ver folio 502).

---

Respecto de la asamblea celebrada el 27 de julio de 2017, fueron detectadas las siguientes inconsistencias:

1) Al igual que la asamblea mencionada en el punto 3) anterior, la integración del quorum se conformó únicamente con personas físicas, sin la participación de una sola de las asociaciones afiliadas -fundadoras o activas- siendo que una Federación está conformada por Asociaciones “...esto implica que en tal asamblea se deliberó y se acordaron aspectos que afectan directamente a la Federación aquí fiscalizada por personas que no pueden ser legalmente tenidos como asociados, por lo tanto carecen de toda atribución para tomar eficazmente dichos acuerdos, menos aún, modificar el estatuto de la entidad de interés.” (folio 503).

2) A pesar de que la Asamblea General es el órgano máximo de la Federación - cuando es conformada de manera válida por quienes ostentan la condición de asociados- esta no tiene facultades irrestrictas, siendo que “...una de sus evidentes limitaciones es tomar acuerdos congruentes a las normas de carácter legal, (...); en este asunto la asamblea general acordó a través de una reforma introducida al artículo 4 del estatuto permitir que sean considerados asociados a la Federación personas físicas, lo cual contradice, desnaturaliza y desvirtúa la esencia de la figura jurídica de una Federación ...” (folio 504).

Aunado a todo lo anterior, se determinó que hay carencia total de un libro Registro de Asociados de la Federación de Profesionales Egresados del Instituto Tecnológico de Costa Rica (FEPETEC), toda vez que a esta gestión se aportó como tal una lista en papel bond con nombres de personas físicas, la cual no puede equivaler al libro legalizado y llevado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley de citas, que contenga la información debida acerca de los asociados. Advierte la autoridad registral que “...Esta incorrecta manera de llevar el libro de registro de asociados acarrea una carencia de los datos de los asociados que deja

---

*en entredicho la transparencia de las actuaciones del órgano directivo, al generar un vacío en la información concerniente a nuevas afiliaciones, renunciaciones voluntarias de asociados, suspensiones o expulsiones, desafiliaciones, reincorporación de asociados, lo que repercute directamente en la legitimación de las convocatorias a las asambleas generales de asociados, listados de asociados presentes que determinen el quorum de una asamblea, la votación de los acuerdos, nombramientos en órganos esenciales o en comisiones y otros derechos u obligaciones que tengan los asociados en el seno de la asociación.” (folio 505).*

En virtud de dichas inconsistencias respecto de las asambleas generales celebradas el 27 de julio de 2017 y el 16 de febrero de 2019, la autoridad registral resolvió:

- I.- Admitir las presentes diligencias administrativas.
- II.- Que la Asociación Costarricense de Ingenieros en Construcción ACIC sea tenida como asociada de la FEPETEC, en ejercicio de todos sus derechos.
- III.- Que dicha Federación reponga el libro de registro de asociados -en el supuesto de que esté perdido- y lo actualice conforme al artículo 17 de la Ley de Asociaciones.
- IV.- Ordenar a la Junta Directiva inscrita para que convoque en tiempo y forma a todos los asociados y realice una Asamblea General ordinaria-extraordinaria en donde se tomen los acuerdos necesarios para subsanar las inconsistencias detectadas en las asambleas generales del 27 de julio de 2017 y del 16 de febrero de 2019, para lo cual se le concede un plazo de 30 días naturales a partir de la fecha en que la resolución apelada adquiera firmeza, siendo que dentro de ese plazo deberá comunicar a la Dirección del Registro de Personas Jurídicas del cumplimiento de esa convocatoria y de la celebración de la Asamblea indicada.
- V.- Una vez firme la resolución final recurrida, se ordena **INMOVILIZAR** el asiento de inscripción de la Federación objeto de esta fiscalización, hasta que se realice la Asamblea y se presente ante ese Registro un documento idóneo que subsane las

---

inconsistencias relacionadas; o bien, se aclare el asunto en la vía jurisdiccional competente.

Inconforme con lo resuelto por el Registro de origen, **la representación de la Federación cuestionada** apeló la resolución indicada, manifestando en escrito presentado el 20 de junio de 2019, que solicita la suspensión precautoria de los efectos de la resolución impugnada. Agrega que la Asociación Costarricense de Ingenieros en Construcción ACIC cuestiona únicamente la asamblea del 16 de febrero de 2019 y no otras, por esto no puede el Registro ir más allá en el trámite de esta gestión. Lo anterior en virtud de que la fiscalización incide sobre una libertad privada y por ello debe ser restrictiva y ejercerse dentro del marco de las pretensiones de la gestionante. Por ello se aprecia nítidamente un exceso de poder al suspender todos los efectos también de la asamblea del año 2017, anulando la reforma estatutaria debidamente inscrita.

Advierte que, según la autoridad registral el agotamiento de la vía interna se cumplió con el escrito presentado por la ACIC ante la Junta Directiva de la Federación de previo a la asamblea del 2019 en donde cuestionaba solamente esa actividad. Sin embargo, afirma que con esto no se agotó la vía interna porque ni siquiera se había celebrado dicha asamblea, toda vez que se debía impugnar o denunciar internamente una actuación, es decir después de celebrada. Y en todo caso, ni siquiera ha presentado una gestión o memorial en donde se solicite formalmente la convocatoria a una nueva asamblea extraordinaria.

Afirma el recurrente que, si bien la ACIC es asociada fundadora esto cambió con la reforma estatutaria del año 2017 que está inscrita y vigente, la cual excluyó a las asociaciones, nunca fue impugnada por la ACIC y por ello esta asociación actualmente no es miembro de la FEPETEC. Alega que el Registro no tiene

facultades para negarle efectos a esa reforma porque ni siquiera es objeto formal de la gestión de estudio y solo un juez podría anularla. Que desde el año 1995; en su versión original, los estatutos indicaban que la FEPETEC está conformada por egresados del ITCR “estén o no organizados en asociaciones”. No obstante, a partir del año 2017 dejó de serlo y así lo admitió e inscribió el Registro. Por ello, el único “defecto” reside en que se conservó el nombre de “federación” cuando se redujo claramente a asociados físicos para consolidar su funcionamiento real, lo cual no puede corregirse mediante una fiscalización ante esa autoridad administrativa, quien pretende desconocer los efectos de la asamblea del 2017 y tampoco puede ahora disponer que solamente puede estar conformada por asociaciones.

En relación con la incongruencia respecto de la no existencia de un Registro de Asociados de la Federación, el recurrente admite que *“...no se lleva un Libro de Registro de Asociados debidamente y es algo que se corregirá, mas esto no enerva la corrección de la Asamblea cuestionada por ACIC.”* (folio 517)

Asimismo, sobre la convocatoria a la Asamblea manifiesta que esta no se requirió por el sistema nuevo de afiliación dispuesto en el artículo 4 estatutario reformado, y porque las asociaciones ya no serían miembros. De todos modos, queda claro que el representante de ACIC se presentó a la asamblea pero no se quedó a participar en ella, por lo que no ha habido perjuicio alguno por un supuesto defecto en la convocatoria.

Reconoce como cierta la afirmación del Registro de Personas Jurídicas en el sentido de que un ente asociativo no es federación si no se integra solo por asociaciones. Pero fue esta misma institución quien contribuyó a que se consumara una situación irregular, al permitir la inscripción de los acuerdos de la asamblea del año 2017, siendo que no puede ahora dejar sin efecto la del año 2019.

Respecto de la competencia del Registro como órgano fiscalizador de las asociaciones indica que el artículo 4 de la Ley 218 habla de que al Poder Ejecutivo le corresponde su control administrativo -y claramente el Registro de Personas no es el Poder Ejecutivo- siendo en el Reglamento a dicha ley que atribuye esta función al Registro, lo cual constituye una “...desconcentración inconstitucional, por cuanto no es congruente la función registral con la función de fiscalización de entes privados. Ello lo dejamos invocado, para los efectos consiguientes. (...), la atribución genérica de “fiscalización” no confiere implícitamente las potestades que en el caso se auto atribuye (sic) el Registro. Para incidir mediante actos autoritarios directamente en el disfrute de libertades fundamentales hay reserva de ley. Las potestades concretas tendrían que tener definición legal expresa. En el caso no hay ley expresa y ni siquiera el reglamento citado precisa nada...” (folio 518, 519) y en este caso la inmovilización decretada puede paralizar totalmente la Federación y suspender todos los acuerdos tomados en la última asamblea, desconociendo los acuerdos de la del 2017, resultando potestades no concedidas a esa autoridad administrativa.

Afirma que con la inmovilización realmente se está disolviendo un ente asociativo, lo cual no es permitido dentro de una fiscalización, de conformidad con los artículos 13 y 27 de la Ley de Asociaciones en concordancia con el artículo 574 del Código Civil que prescribe que una inscripción solo puede cancelarse por orden judicial, tal como se ilustra en la resolución recurrida.

Indica que el Registro sostiene que “el error no genera derecho”, reconoce los alcances de la reforma estatutaria del 2017, pero la tiene por ilegal y le niega efectos y, además, que vía gestión puede enmendarse esa irregularidad. No obstante, de conformidad con el artículo 157 de la Ley General de la Administración Pública, los



---

errores de la administración (en este caso al inscribir) solo pueden enmendarse sin son “meros errores”, lo que no se dio en este caso porque “...Fepetec en el ´17 se convirtió en mera asociación, mas mantuvo el nombre de Federación, por conveniencia respecto de sus relaciones con el Instituto Técnico (sic) de Costa Rica, que concede puestos representativos de una “federación”. Así, lo que estuvo realmente irregular fue conservar el nombre de federación y esto entonces no es relevante aquí...” (folio 520).

No obstante, este no es un mero error que el Registro pueda corregir sin que se esté solicitando anular esa inscripción, siendo que con ello pretende una nulidad de pleno derecho que le permite desconocer totalmente esa inscripción, lo cual no es una facultad concedida por nuestro Ordenamiento. Con esto, el Registro se excede en sus potestades y violenta el Ordenamiento Jurídico, incurriendo en ilegalidades e inconstitucionalidades que atentan contra la libertad de asociación y la autonomía privada, por lo que solicita anular lo resuelto.

Adicionalmente, en escrito presentado ante este Tribunal, la representación de la FEPETEC indica que no se les aclaró nada con respecto la inmovilización ni a su cautelar solicitada y al no pronunciarse el administrado debe suponer un rechazo, pero al no dar ningún razonamiento se violenta el principio de defensa, pues el Registro de Personas Jurídicas debe aclarar si la apelación tiene efectos suspensivos y el Tribunal debe prima facie definir este extremo. Agrega que la inmovilización es fácilmente entendible respecto derechos reales o intelectuales, mas no está claro si la Junta Directiva está en funciones o no. Una cosa es que no se tramite la inscripción de nuevos documentos y otra que el ente quede paralizado. La ACIC se opuso solamente a lo acordado en la última asamblea, pero se inmovilizan “todos los asientos”, por lo que, al inmovilizar todo, el Registro parte de que todo lo inscrito desde el año 1995 está espurio.

---

Concluye sus agravios indicando que no estarían en esta situación si el Registro hubiera frenado esto en el año 2017 y por ello requieren un plazo sensato que la Federación se reorganice de acuerdo a sus intereses.

Por otra parte, se apersona ante este Tribunal el ingeniero Edgar Osmin López Hernández, en su condición de representante de la **ASOCIACIÓN COSTARRICENSE DE INGENIEROS EN CONSTRUCCIÓN (ACIC)**, quien manifiesta que la resolución recurrida se encuentra ajustada a derecho y por ello no procede la suspensión de sus efectos, no concurre la apariencia de buen derecho, peligro en la demora y el equilibrio de intereses. Agrega que en esta resolución se atendió no solo la denuncia de su representada, sino la reforma de los Estatutos que generó que no se permitiera participar -como en derecho corresponde- a las asociaciones fundadoras y solamente lo pudieran las personas físicas, lo que evidentemente es ilegal y contrario a la naturaleza jurídica de una federación. Asimismo, indica que los argumentos presentados por la representación de la FEPETEC confirman que son conscientes de las irregularidades, inconsistencias señaladas y puntualizadas en la presente gestión y solicita se rechace el recurso y se mantenga la resolución apelada en todos sus extremos.

**SEGUNDO. HECHOS PROBADOS.** Este Tribunal admite como propios los hechos que por probados tuvo el Registro de Personas Jurídicas (folios 490-493) y que resultan de interés para el dictado de esta resolución. Asimismo, agrega los siguientes:

**8.-** Que antes de la reforma a los Estatutos de la Federación, en el artículo 6 se establecía el procedimiento para que las Asociaciones dejaran de pertenecer a la Federación (folios 261 y 262)

9.- Que antes de la reforma a los Estatutos de la Federación, en su artículo 11, se exigía la participación de un mínimo de 10 miembros activos para celebrar las Asambleas de la Federación (folio 263).

10.- Que antes de la reforma a los Estatutos de la Federación, para reformar los Estatutos, en su artículo 23, se requería la asistencia a la Asamblea de al menos dos terceras partes de los afiliados (folios 51 y 54)

11.- Que la Asamblea general ordinaria y extraordinaria celebrada el 27 de julio de 2017 asistieron solo 7 asociados, y el acta correspondiente no se encuentra firmada por el presidente y secretario (folios 418 a 430)

12.- Que en testimonio de escritura 292, tomo 12 de protocolo de la notaria Aurora Hernández Fuentes, tramitado en el Registro con citas **2018-108765** y que es protocolización de Asamblea celebrada el 27 de julio de 2017, la notaria autorizante dio fe de que la convocatoria se hizo de conformidad con el Estatuto, que concurrió el quorum requerido y que los acuerdos se tomaron con los votos que exige el Estatuto (folio 37)

**TERCERO. HECHOS NO PROBADOS.** Este Tribunal admite como propio el hecho que por no probado tuvo el Registro de Personas Jurídicas, agrega el siguiente: **2.-** No se demostró que, en contra de la Asociación gestionante, se haya realizado el procedimiento establecido en el artículo 6 de los Estatutos originales de la Federación, con el fin de eliminar su condición de asociada.

**CUARTO. CONTROL DE LEGALIDAD.** Que analizado el acto administrativo de primera instancia no se observan vicios en sus elementos esenciales, que causen nulidades, invalidez o indefensión que sea necesario sanear.

**QUINTO. SOBRE EL FONDO. I. SOBRE LA FISCALIZACIÓN DE LAS ASOCIACIONES Y LA COMPETENCIA DEL REGISTRO DE PERSONAS**

---

**JURÍDICAS PARA SU CONOCIMIENTO.** La fiscalización de asociaciones *“...constituye un instrumento destinado a asegurar no sólo el efectivo cumplimiento de los fines y objetivos propuestos por la Ley de Asociaciones y su Reglamento y en los respectivos estatutos internos de cada asociación en particular (los cuales constituyen el ordenamiento básico que rige sus actividades), sino que también para que sus actuaciones sean lícitas, legítimas y que no dañen la moral y el orden público...”* (Voto No 09-2006 dictado por el Tribunal Registral Administrativo a las 14 horas del 13 de enero de 2006)

La competencia para fiscalizar a las Asociaciones, según lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley de Asociaciones (N° 218 del 08 de agosto de 1939 y sus reformas), corresponde al Poder Ejecutivo. Esta competencia se ha concretado en el Registro de Personas Jurídicas, de conformidad con el artículo 43 del Reglamento a la Ley de Asociaciones (Decreto Ejecutivo N° 29496-J del 17 de abril de 2001) y específicamente para los siguientes supuestos:

*“Artículo 43. Compete al Ministerio de Justicia y Gracia, por intermedio de la **Dirección o Subdirección del Registro de Personas Jurídicas del Registro Nacional**, la fiscalización de las asociaciones, en los siguientes supuestos:*

*(...)*

*b) Cuando exista inconformidad con la celebración de asambleas, en virtud de violaciones a la Ley de Asociaciones, su Reglamento o los estatutos internos.*

*c) Cuando se viole el debido proceso en cuanto a afiliación, desafiliación o expulsión de asociados, irrespetando la Ley, su Reglamento o los estatutos del ente.*

d) *Todo otro asunto que se relacione directamente con la administración de las asociaciones, quedando excluido el aspecto contable el cual será competencia de la autoridad correspondiente.*

*Para cumplir su cometido, el órgano encargado podrá proceder a investigar una vez que **el gestionante, asociado o tercero con interés legítimo, haya demostrado que agotó la vía interna de la asociación de que se trate.***

*Para lo anterior, estudiará los documentos aportados, libros que se presenten una vez solicitados y todo otro tipo de documento que justifique la gestión y resolverá en forma considerada lo que corresponda.” (agregado el énfasis)*

De lo anterior se verifica que, para que esta competencia material pueda ser ejercida por el Registro, existen **dos requisitos de admisibilidad**: la **legitimación** de quien solicita la fiscalización, para lo cual debe ser asociado o un tercero con interés legítimo; y debe acreditar el **agotamiento de la vía interna de la asociación**.

Respecto de la legitimación para instar la fiscalización ya se ha pronunciado este Tribunal; entre otros, en el **Voto N° 373-2006** de las 9:00 horas del 27 de noviembre de 2006, que en lo que interesa indica:

*“...la fiscalización de las asociaciones procede cuando el gestionante, asociado o tercero con interés legítimo, haya demostrado que agotó la vía interna. De esto se desprende, prima facie, que no se está en presencia de una **acción popular**, sino que aún cuando cualquier asociado o tercero puede interponerla, lo cierto es que siempre se requiere de la existencia de una lesión o amenaza individualizada o individualizable, en particular, para que haya legitimación activa.*

*Lo anterior implica que la vía de la fiscalización no está prevista para la protección de intereses difusos, como lo sostuvo el apelante, sino que,*

---

*aunque se esté frente a una legitimación activa abierta, es necesario individualizar a las personas cuyos derechos como asociadas se considera fueron transgredidos, y concretar las lesiones que se estima se han dado en perjuicio de éstos, a la luz de las regulaciones de sus estatutos internos –que como se dijo, constituye el ordenamiento básico–, sino también de los principios que rigen su funcionamiento y que encuentran raigambre en la legislación y jurisprudencia constitucional...” (Voto N° 373-2006)*

**II. SOBRE LA NATURALEZA JURÍDICA DE LAS FEDERACIONES.** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 18 y 30 de la Ley de Asociaciones (Ley 218 del 8 de agosto de 1939 y sus reformas) las asociaciones deben estar constituidas “...por no menos de diez personas mayores de edad, ya sea otorgando escritura pública o por medio de acta en papel de oficio de la sesión o sesiones inaugurales...” (artículo 18).

Por su parte, las federaciones se forman “...por la reunión de dos o más asociaciones con personería jurídica...” y tienen personería jurídica independiente de la personería de las asociaciones que la componen y se distinguen insertando en su nombre los términos: ‘federación’, ‘liga’ o ‘unión’, los cuales no pueden ser utilizados por las asociaciones simples (artículo 30).

Respecto de la naturaleza de esta forma especial de asociación, se ha pronunciado la Procuraduría General de la República, entre otros en el **Dictamen C-260-2006** del 26 de junio de 2006, indicando:

**“...II.- RESPECTO A LA CONSTITUCIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS ENTES ASOCIATIVOS DE SEGUNDO GRADO.**

---

De conformidad con la doctrina, “... *una federación se puede definir como la unión de entidades con personalidad jurídica que se centralizan para reconocerse y respaldar las actividades intermedias, representándolas, reconociendo su autonomía y autogestión coordinativa, respetando la personalidad jurídica preexistente.*” (SANCHEZ SARDO, Manuel y PODESTA PRATS, María, “Manual Teórico Práctico de Asociaciones Mutuales”, Ediciones Roca, Buenos Aires, 1994).

Por su parte, los artículos 30 y 31 la Ley de Asociaciones (N° 218 de 8 de agosto de 1939) y el 3 de su Reglamento, regulan lo relativo a la constitución de ese tipo de entes de segundo grado. Dichas normas disponen lo siguiente:

**“Artículo 30.-** Pueden constituirse asociaciones formadas por la reunión de dos o más asociaciones con personería jurídica. En los casos anteriores, la nueva entidad adquirirá personería jurídica independiente de la personería de las entidades que la componen.

Esta forma de asociaciones se distinguirá con los términos de ‘federación’, ‘liga’ o ‘unión’, que deberán insertar en su nombre y que las asociaciones simples no podrán usar.

Las asociaciones federales pueden, a su vez, constituir en las mismas condiciones una nueva forma de asociación que llevará forzosamente el nombre de ‘confederación’, término que se reserva exclusivamente para esta clase de entidades.

**“Artículo 31.-** Las formalidades para la formación de esas federaciones y confederaciones serán las mismas que las determinadas en esta ley para las asociaciones y serán los estatutos

de esas nuevas entidades los que determinarán la relación de unas con respecto a las otras".

“**Artículo 32.-** Las formalidades para la constitución de una federación, confederación, liga o unión, de conformidad con los artículos 30 y 31 de la Ley, son las mismas que se utilizan para la constitución de una asociación, excepción hecha de la concurrencia de diez personas físicas como constituyentes, con la salvedad de que el número de delegados no puede ser inferior al requerido para conformar los órganos de la entidad.”

(...)

De las disposiciones transcritas resulta claro que para la constitución y el funcionamiento de los entes asociativos de segundo grado aplican, en términos generales, las mismas normas y principios que rigen a las asociaciones de primer grado...” (Dictamen C-260-2006 de 26 de junio de 2006)

**III. SOBRE EL CASO CONCRETO.** Ha quedado claro que la presente gestión se inicia a instancia de la **Asociación Costarricense de Ingenieros en Construcción (ACIC)**, lo que derivó en la imposición de una medida cautelar en el asiento de inscripción de la **Federación de Profesionales Egresados del Instituto Tecnológico de Costa Rica (FEPETEC)**, porque no se convocó a su representada, ni a otras asociaciones fundadoras de esa federación, para participar en la Asamblea General Ordinaria de Asociados del 16 de febrero de 2019.

La Federación cuestionada manifiesta que dicha convocatoria no resulta necesaria en virtud de los acuerdos tomados en la Asamblea General celebrada el 27 de julio de 2017, mediante los cuales, a partir de ese momento esa entidad está conformada



---

únicamente por personas físicas.

Analizado en forma íntegra el expediente venido en Alzada, se verifica que:

1. La promovente cumplió con los requisitos de admisibilidad para instar la fiscalización objeto de estas diligencias.

2. De acuerdo con lo resuelto por la Autoridad Registral y de los hechos que quedaron debidamente demostrados, ha sido acreditado a este expediente que lo que se solicita fiscalizar se encuentra dentro de los supuestos establecidos en el artículo 43 del Reglamento a la Ley de Asociaciones y por ello se avalan los criterios y valoraciones expuestos en la resolución final que se impugna.

3. En relación con el fondo de este asunto, advierte este Tribunal que antes de la Asamblea celebrada en el año 2017, en la cual se reformaron los Estatutos de la Federación, existía un procedimiento para expulsar a las asociaciones de la Federación (ver hecho probado 8), tal como se verifica de su artículo 6:

*“Dejaran de pertenecer a la Federación las Asociaciones que así lo decidan en Asamblea General y lo comuniquen al Comité Ejecutivo o que incurran en falta de pago de al menos tres cuotas anuales. En este último caso, el Comité Ejecutivo, le informará a la Asociación respectiva la falta de asistencia y le dará a la Asociación un plazo de quince días hábiles para que ponga a derecho su situación. Vencido ese plazo recomendará la permanencia o exclusión de la Asociación que incurrió en falta de pago en la siguiente Asamblea General.”*

No obstante, no ha sido acreditado en este expediente, que ese procedimiento se haya realizado en contra de la Asociación gestionante, por lo cual esta conserva

---

todos sus derechos y debe tenersele como asociada fundadora y en ejercicio de todos sus derechos como tal (ver hecho no probado 2).

4. Advierte también este Tribunal que en la celebración de la Asamblea Ordinaria y Extraordinaria de la Federación de Profesionales Egresados del Instituto Tecnológico de Costa Rica número 02-17 del 27 de julio de 2017, se realizaron algunas actuaciones y se tomaron acuerdos que violentan los Estatutos que fueron allí reformados. Dentro de ellas: que dicha Asamblea se realizó con la participación de únicamente 7 personas físicas, cuando en realidad era necesario que asistieran al menos 10 y además que el acta correspondiente no se encuentra firmada por el presidente y secretario (hechos probados 9 y 11).

En este sentido, a folio 418 de este expediente consta que los únicos asistentes fueron los señores: Carlos Roberto Acuña Esquivel; Omar Solano Sánchez; Omar Jiménez Arguedas; Rolando Quesada Víquez; Fernando Ortiz Ramírez; Luis Carlos Rodríguez Coronado y Víctor Aguilar Mora, sin indicar que su participación lo es en representación de alguna de las Asociaciones miembros de esa Federación (ver hecho probado 6). Esta misma situación se presentó en la Asamblea general ordinaria celebrada el 16 de febrero de 2019, en cuya acta se indica que se comprobó el quorum, integrado únicamente por personas físicas (ver hecho probado 3)

Lo anterior implica una violación a lo dispuesto en el artículo 11 de los Estatutos que regían la Federación a esa fecha, que establece que:

**Artículo décimo primero:** Se considera constituida la Asamblea en primera convocatoria cuando estén presentes la mitad más uno de los miembros activos, o en **segunda convocatoria**, media hora después, con el número de miembros presentes, que **no podrá ser inferior a diez personas**. Los

---

acuerdos se tomarán por mayoría simple de votos, salvo que la Ley de Asociaciones, su Reglamento o estos Estatutos establezcan una mayoría calificada. (agregado el énfasis)

Por otra parte, además de que esa Asamblea no se conformó con el quorum legal, no tenía facultades suficientes para reformar los estatutos, porque en el artículo 23 de los que estaban vigentes para ese momento se exigía la asistencia de al menos dos terceras partes de los afiliados (hecho probado 10):

**Artículo vigésimo tercero:** La Federación se extinguirá en los casos indicados en el artículo trece y treinta y cuatro de la Ley de Asociaciones o cuando así se apruebe en Asamblea General Extraordinaria por no menos de las dos terceras partes de las Asociaciones afiliadas, igual trámite y votación será necesaria para la reforma parcial o total de los Estatutos. (folios 51 y 54)

No obstante, en esa asamblea del año 2017 se procedió a reformar, entre otros: el artículo 4 que establece quiénes pueden ser asociados de la Federación, el artículo diez relacionado con la convocatoria a las asambleas y los artículos 23 y 24 relativos a la extinción y el trámite para la reforma de los estatutos.

5. También ha quedado debidamente demostrado en estas diligencias administrativas que la Federación cuestionada no cuenta con un libro de Registro de Asociados debidamente actualizado y que cumpla con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley de Asociaciones, toda vez que solamente se aportó una lista conformada por los nombres de 1359 personas físicas, titulada como: “Libro oficial de Registro de Miembros de FEPETEC aceptados por la Junta Directiva al 15 de enero de 2019”. Véase en este sentido el hecho probado 7, visible a folio 493 de este expediente, que fue admitido como propio por este órgano de alzada.

Resulta necesario aclarar que no es de recibo el agravio en el sentido de que, la no existencia de un Registro de Asociados de la Federación *no enerva la corrección de la Asamblea cuestionada por la ACIC* (folio 517), porque el hecho de manifestar que se comenzará a llevar un libro de asociados de forma correcta no implica que esa convocatoria esté bien hecha, al contrario demuestra que no hubo una forma de cotejar quiénes eran los asociados y así verificar el quorum de forma correcta, lo que confirma la existencia de vicios en esas asambleas. Y es que, al efectuarse esa convocatoria indebida, porque se dirigió al señor Edgar Osmin López Hernández en su condición personal y no como representante de la Asociación ahora gestionante, provocándole a esta un perjuicio, es claro que el señor López Hernández no podía asistir en esa condición, de ahí que no resulte de recibo el argumento de que al retirarse no hay violación alguna de los procedimientos.

6. Dentro de los agravios expuestos por el licenciado Murillo Arias en representación de la Federación, se advierte que solicita la suspensión temporal de los efectos de la resolución apelada. Al respecto, adviértase lo dispuesto en los artículos 100 y 101 del Reglamento del Registro Público (Decreto Ejecutivo 26771 del 18 de febrero de 1998):

**"Artículo 100. Del Recurso de apelación.** Contra la resolución final dictada por la Dirección o por la Subdirección procederá el recurso de apelación, que debe interponerse ante cualquiera de éstas(sic) oficinas dentro de los cinco días hábiles siguientes, contados a partir del día siguiente de la notificación de la resolución. Presentada en tiempo la apelación, la Dirección o la Subdirección remitirá sin más trámite el expediente a la Sección Tercera del Tribunal Superior Contencioso Administrativo para que proceda de conformidad con la ley número 7274 del 25 de febrero de 1992."

---

**"Artículo 101. Resolución final por parte del Tribunal respectivo.** Una vez resuelto lo que corresponda por el Tribunal Superior Contencioso Administrativo y devuelto el expediente, la Dirección o Subdirección ejecutará la decisión final."

Se aclara que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 19, 25 (incisos a y b), 26 y Transitorio I de la Ley de Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual (Ley 8039 del 12 de octubre de 2000), en las dos normas anteriores, debe entenderse que la apelación de las resoluciones dictadas por los Registros que conforman el Registro Nacional son competencia de este Tribunal Registral Administrativo y no del Tribunal Superior Contencioso Administrativo.

En aplicación de dicha normativa, es claro entonces que la resolución final apelada aún no está firme, y dado que, para ejecutar lo ordenado en ella, se establece un plazo de 30 días a partir de que adquiera firmeza; es decir, una vez que sea notificado a las partes lo que resuelva este Tribunal, por lo que, perfectamente, pueden corregirse los errores cometidos en ambas Asambleas, toda vez que la Federación cuya fiscalización se solicita no se encuentra todavía inmovilizada, siendo menester aclarar que la inmovilización no impediría ejecutar a lo interno de la persona jurídica los actos necesarios para sanear las anomalías detectadas.

Agrega el recurrente que la Asociación gestionante cuestionó únicamente la asamblea del 16 de febrero de 2019 y no otras, siendo que la fiscalización debe ser restrictiva y ejercerse dentro del marco de las pretensiones de la gestionante, por lo que se aprecia un exceso de poder al pronunciarse sobre la asamblea del año 2017, anulando la reforma estatutaria debidamente inscrita.

Sobre esto, se advierte que el Registro de Personas Jurídicas no anuló la reforma estatutaria indicada, porque efectivamente carece de competencia para ello, pero sí ordena la inmovilización hasta que la Federación se ajuste al Ordenamiento Jurídico, para lo cual sí es competente. Por otra parte, es evidente que la situación presentada en la Asamblea celebrada en el año 2019 es producto de lo acaecido en la del 2017, cuyas repercusiones hicieron que de manera inadecuada se violentara la naturaleza jurídica de ese ente federativo y, por ende, se generó un padrón de asociados violatorio de los derechos tanto de la gestionante como de las demás asociaciones fundadoras -toda vez que además de algunas personas físicas, son asociadas fundadoras la Asociación Nacional para el Desarrollo de la Ingeniería (ANDI), la Asociación de Ingenieros en Construcción (ACIC), la Asociación Costarricense de Ingeniería en Electrónica y la Asociación de Profesionales Egresados del Instituto Tecnológico de Costa Rica (APROFETEC) (ver folios 044-045 y 056-057)- lo que a su vez se refleja en una incorrecta e ilegal convocatoria, además del hecho de que esa asamblea no se celebró con el quorum establecido en los Estatutos.

Afirma el recurrente que no se agotó la vía interna porque ni siquiera se había celebrado la asamblea cuestionada. No obstante, considera este órgano que sí se agotó la vía interna de la Federación porque, según consta a folios 10 a 18, fue cuestionada la convocatoria al momento de iniciar la Asamblea del 16 de febrero de 2019, siendo que ese reclamo se refiere a los mismos hechos que fundamentan su solicitud de fiscalización y; en lugar de enderezar la situación, se actuó con pleno conocimiento de la disconformidad de varios de los miembros.

Advierta la parte recurrente que esa reforma estatutaria del año 2017 violenta el Ordenamiento Jurídico, porque excluyó a las asociaciones fundadoras, como la ACIC, y de acuerdo a la naturaleza jurídica de las Federaciones esto no es posible.

Además, no se demostró que a la Asociación gestionante se le haya aplicado el procedimiento establecido en el artículo 6 de los Estatutos vigentes a esa fecha y por ello debe tenerse como asociada fundadora y en ejercicio de todos sus derechos como tal, por lo que no puede afirmar que la ACIC no es actualmente miembro de la FEPETEC.

Manifiesta la parte apelante que, desde su constitución, en los estatutos se indicaba que la FEPETEC está conformada por egresados del ITCR “estén o no organizados en asociaciones”, pero desde el año 2017 dejó de ser así y ello fue admitido e inscrito por el Registro, y reconocen expresamente que ya no son una Federación (folio 517) pero que se cometió el error de mantener en su nombre la denominación de “federación” cuando se redujo claramente a asociados físicos para consolidar su funcionamiento real. Sin embargo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 456 del Código Civil: *la inscripción no convalida actos nulos o anulables*, por lo que no es de recibo argumentar que el Registro lo inscribió y que por ende debe de aceptarse. Además, se reitera, las asociaciones y las federaciones tienen naturaleza jurídica distinta, por lo que no puede convertirse una federación en una asociación mediante el simple cambio de las condiciones que deben cumplir sus asociados y de su nombre. Y de conformidad con el artículo 456 citado no puede alegarse que la inscripción de los acuerdos relacionados convalide su eventual nulidad, la cual debe ser declarada por la autoridad jurisdiccional correspondiente.

Alega el apelante que solo pueden enmendarse los “meros errores” de la Administración, lo que no sucedió en este caso porque la *“...Fepetec en el 17 se convirtió en mera asociación, mas mantuvo el nombre de Federación, por conveniencia respecto de sus relaciones con el Instituto Técnico (sic) de Costa Rica, que concede puestos representativos de una “federación”. Así, lo que estuvo realmente irregular fue conservar el nombre de federación y esto entonces no es*

---

*relevante aquí...*" (folio 520). Y por esto el Registro no puede ahora corregir sin que la ACIC esté solicitando anular esa inscripción, ya que esta no es una facultad concedida por nuestro Ordenamiento.

En primer término, de lo manifestado por el licenciado Murillo Arias respecto de que: se mantuvo esta denominación en el nombre de la entidad para continuar participando de las relaciones con el Instituto Tecnológico de Costa Rica, es fácil concluir que ello constituye un abuso del derecho. En segundo lugar, lleva razón cuando afirma que *"...lo que estuvo realmente irregular fue conservar el nombre de la federación..."*, pero no cuando afirma que eso no es relevante, por seguridad jurídica el Registro no puede permitir que una persona jurídica que presenta las irregularidades que tiene la FEPETEC siga actuando como si nada sucediera, por eso, previo a inmovilizarla se concedió un plazo prudencial para subsanar, con el fin de permitirle a sus miembros arreglar la situación. Siendo que, ese plazo aún no ha empezado a correr por no encontrarse firme la resolución apelada. Recuérdese que existen procedimientos regulados para el Registro, que le permiten entrar a hacer las valoraciones e intervenir ante errores de inscripción, todos basados en normativa especial, incluso, de acuerdo con las competencias conferidas a la autoridad registral, cuando se detecta alguna inexactitud en la publicidad registral puede actuar de oficio, con el fin de promover que se subsanen los asientos registrales. Es decir, el Registro sí tiene facultades para tratar de corregir eventuales errores, eso sí brindando el debido proceso a todos los posibles afectados, tal como se hizo en este caso.

Con relación a su manifestación de que el Registro aceptó e inscribió las reformas del año 2017, debe acotarse en la circunstancia que el testimonio de la escritura 292 visible al tomo 12 del protocolo de la notaria Aurora Hernández Fuentes, tramitado en el Registro con citas **2018-108765**, es una protocolización en lo



---

conducente de la Asamblea celebrada el 27 de julio de 2017, por lo que no se transcribió el acta en su totalidad (hecho probado 12). Además de esto, la notaria autorizante dio fe que la convocatoria se hizo de conformidad con el Estatuto, que concurrió el quorum requerido y que los acuerdos se tomaron con los votos que exigían los Estatutos que estaban vigentes (folio 37), por lo que mucho de lo detectado en las presentes diligencias no era posible divisarse en aquel momento, esto por cuanto el indicado documento notarial, a tenor de lo establecido en el artículo 31 del Código Notarial, se encuentra revestido de fe pública notarial y por ende no puede ser cuestionado en sede administrativa, dado lo cual, en su oportunidad lo único procedente era su inscripción. Y siendo que las dos asambleas se celebraron *contra legem*, por estar realizadas solo por personas físicas, ambas están viciadas de nulidad y el hecho de que el Registro haya inscrito el acta de 2017 no convalida esos vicios.

El recurrente señala que la competencia del Registro está dada en el Reglamento, lo cual implica una "desconcentración inconstitucional" porque no es congruente con la función registral. Y cuestiona los alcances de esa competencia fiscalizadora manifestando que el Registro no es el Poder Ejecutivo y que la inmovilización de la Federación puede paralizarla e incluso disolverla y además suspender y desconocer todos los acuerdos tomados en las asambleas celebradas en los años 2017 y 2019, siendo que esas potestades no han sido concedidas a esa autoridad administrativa.

Ante esta manifestación, le advierte este Tribunal de alzada que, tal como se desarrolló en el aparte I de este Considerando, de conformidad con el numeral 4 de la Ley de Asociaciones en concordancia con el artículo 43 de su Reglamento, la competencia para la fiscalización de Asociaciones fue conferida al Registro de Personas Jurídicas, y no es esta la vía para impugnar estas normas, dado que, tal como se indicó en el Voto No 09-2006, este procedimiento administrativo se

---

encamina a asegurar no sólo el efectivo cumplimiento de los fines y objetivos propuestos por la Ley de Asociaciones y su Reglamento y en los respectivos estatutos internos de cada asociación en particular (...), sino también para que sus actuaciones sean lícitas y legítimas. Además, es evidente que los acuerdos de las asambleas cuestionadas sí están viciados y justo se inmoviliza hasta que se corrija esta situación y la Federación se ajuste a derecho.

No es admisible su argumento de que el Registro no puede incidir sobre una libertad concedida a privados, ya que la inmovilización no implica la disolución de la Federación, prueba de ello es que, si se enderezan los yerros cometidos, puede levantarse esa medida cautelar y continuar sus funciones. Por el contrario, el intento velado de disolución fue elaborado por quienes promovieron los acuerdos ahora cuestionados, al pretender convertir la federación en una asociación por medio del cambio del tipo de asociados.

Esta transformación requiere de un trámite especial, no se trata de simples modificaciones *contra legem* de sus estatutos. El Registro de Personas Jurídicas no está contra esos Estatutos, son las reformas las que están en contra del Ordenamiento Jurídico, el artículo 28 de nuestra Constitución Política limita las actuaciones de los particulares ante la presencia de actuaciones ilegales, por lo tanto, lo acaecido en la reforma de 2017 es ilegal y la presente actuación del Registro está ajustada a derecho.

No lleva razón el apelante al manifestar que el Registro se excede en sus potestades y violenta el Ordenamiento Jurídico, que incurre en ilegalidades e inconstitucionalidades que atentan contra la libertad de asociación y la autonomía privada, por ello no resulta procedente que este Tribunal anule lo actuado. No puede minimizarse el error justificando la toma de consciencia de que no puede llamarse

federación, ya que las violaciones al Ordenamiento son, a todas luces, conscientes, y eso debió ser considerado a la hora de realizar las asambleas, porque son las propias actuaciones a lo interno de la Federación las que la afectan, más bien el Registro está tutelando la legalidad por lo cual solicita sean enderezados.

Ante este Tribunal manifiesta el licenciado Murillo Arias que no se les aclaró nada con respecto la inmovilización, la cual es entendible en derechos reales o intelectuales, por lo que no le queda claro si la junta directiva está en funciones o no, si se pueden inscribir nuevos documentos, o que el ente quede paralizado y se inmovilizan todos los asientos. Agrega que requieren un plazo sensato para reorganizar de acuerdo con los intereses.

Respecto de ello, se reitera que el Registro concedió un plazo prudencial dentro de la resolución venida en alzada para realizar las asambleas necesarias para subsanar las inconsistencias detectadas, plazo que incluso permite realizar las transformaciones requeridas y que se estimen pertinentes, aunado al hecho de que a esta fecha ha transcurrido más de un año para subsanar los errores cometidos, porque la resolución apelada aún no ha adquirido firmeza. Advierta el licenciado Murillo Arias que la inmovilización decretada por la autoridad registral y que es avalada por este Tribunal, se mantendrá *“...hasta tanto no se realice la asamblea general de asociados, y se presente ante este Registro el documento idóneo que así lo demuestre; o bien, mediante resolución judicial que resuelva la controversia...”* (folio 506), toda vez que, tal como lo afirma la representación de la parte apelante, la autoridad administrativa carece de competencia para anular los asientos registrales.

---

**SEXTO. SOBRE LO QUE DEBE SER RESUELTO.** Por las razones expuestas, este Tribunal declara sin lugar el recurso de apelación interpuesto en contra de la resolución venida en alzada, la que en este acto se confirma.

### **POR TANTO**

Con fundamento en las consideraciones expuestas se declara **sin lugar** el recurso de apelación interpuesto por el Dr. Mauro Murillo Arias en representación de la Federación de Profesionales Egresados del Instituto Tecnológico de Costa Rica (FEPETEC), en contra de la resolución dictada por el Registro de Personas Jurídicas a las 11:00 horas del 7 de junio de 2019, la que en este acto **se confirma** para que se admita la solicitud de fiscalización propuesta por la Asociación Costarricense de Ingenieros en Construcción (ACIC) y se imponga sobre esta una medida cautelar de **inmovilización** en los términos indicados en la resolución apelada. Sobre lo resuelto en este caso, se da por agotada la vía administrativa de conformidad con los artículos 25 de la Ley 8039, de Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual, y 29 del Reglamento Operativo de este Tribunal, Decreto Ejecutivo 35456- J. Previa constancia y copia de esta resolución que se dejará en los registros que al efecto lleva este Tribunal, devuélvase el expediente a la oficina de origen para lo de su cargo. **NOTIFÍQUESE.**

**Karen Quesada Bermúdez**

**Oscar Rodríguez Sánchez**

**Leonardo Villavicencio Cedeño**

**Priscilla Loretto Soto Arias**

**Guadalupe Ortiz Mora**

mrch/KQBJ/ORS/LVC/PLSA/GOM

**DESCRIPTOR:**

FISCALIZACIÓN DE ASOCIACIONES

NA: Es competencia del TRA

TG: REGISTRO DE ASOCIACIONES

TNR: 00.50.69